التحوّل الديمقراطي في المجتمعات الإثنيّة

سهام فوزي

التحوّل الديمقراطي في المجتمعات الإثنيّة

دراسة مقارنة

العراق وجنوب أفريقيا



الفهرسة أثناء النشر ـ إعداد مركز دراسات الوحدة العربية

فوزي، سهام

التحول الديمقراطي في المجتمعات الإثنية: دراسة مقارنة (العراق وجنوب أفريقيا)/ سهام فوزي

349 ص.

ببليوغرافية: ص 325 - 339

يشتمل على فهرس.

ISBN 978 - 9953 - 82 - 873 - 2

1. الديمقراطية ـ العراق. 2. الديمقراطية – جنوب أفريقيا. 3. الإثنية. 4. المجتمعات الإثنية. أ. العنوان.

321.8

العنوان بالإنكليزية

Democratic Transformation in Ethnic Communities

A Comparative Study (Iraq and South Africa)

Siham Fawzi

الآراء الواردة في هذا الكتاب لا تعبّر بالضرورة
عن اتجاهات يتبناها مركز دراسات الوحدة العربية

مركز دراسات الوحدة العربية

Email: info@caus.org.lb

http://www.caus.org.lb

تصميم الغلاف: إميل منعم

الطبعة الأولى

بيروت، آذار/مارس 2019

المحتويات

قائمة الجداول 7
مدخل منهجي 9
الفصل الأول: العوامل المؤثرة في عملية التحول الديمقراطي في المجتمعات المتعددة إثنياً 15
أولاً: العوامل السياسية والتاريخية والجغرافية 15
1 ـ العامل السياسي 15
2 ـ العامل التاريخي 28
3 ـ العامل الجغرافي البيئي 30
ثانياً: العوامل الاقتصادية والاجتماعية 37
1 ـ العامل الاقتصادي 37
2 ـ العامل الاجتماعي 43
ثالثاً: العوامل الثقافية والنفسية 52
1 ـ العامل الثقافي 52
2 ـ العامل النفسي 60
الفصل الثاني: بناء النظام الجديد بعد التحول إلى الديمقراطية في المجتمعات المتعددة إثنياً 65
أولاً: الدستور 65
1 ـ التعريف بالدستور 65
2 ـ نشأة الدساتير وأنواعها 66
ثانياً: كيفية اقتسام السلطة والانتخابات 72
1 ـ اقتسام السلطة 72
2 ـ الانتخابات 79
ثالثاً: الفدرالية 84

1 ـ العوامل المؤدية إلى الوحدة.. 86
2 ـ الدوافع نحو تحقيق الاستقلال الذاتي 87
الفصل الثالث: العوامل المؤثرة في عملية التحول الديمقراطي في جنوب أفريقيا والعراق........ 95
أولاً: العوامل التاريخية والسياسية والجغرافية... 95
1 - العامل التاريخي في حالتَي الدراسة... 95
2 ـ العامل السياسي.. 99
3 ـ العامل الجغرافي 131
ثانياً: العوامل الاقتصادية والاجتماعية 139
1 ـ العامل الاقتصادي.. 139
2 ـ العامل الاجتماعي 153
ثالثاً: العوامل الثقافية والنفسية... 173
1 ـ العامل الثقافي 173
2 ـ العامل النفسي 189
الفصل الرابع: النظام السياسي الجديد في جنوب أفريقيا والعراق.............................. 189
أولاً: الدستور... 199
1 ـ جنوب أفريقيا 199
2 ـ العراق... 218
ثانياً: نظام الحكم والانتخابات 232
1 ـ نظام الحكم... 232
2 ـ الانتخابات.. 249
ثالثاً: الفدرالية 274
خاتمة 311
المراجع 325
فهرس 341

قائمة الجداول

الرقم	الموضوع	الصفحة
1 ـ 1	بعض الحروب والحركات الانفصالية التي قامت بسبب النزاع على الموارد	34
1 ـ 2	أنماط الثقافة السياسية لدى ألموند وفيربا	56
3 ـ 1	توزُّع السكان في المحافظات العراقية	138
3 ـ 2	نصيب الجماعة الإثنية في جنوب أفريقيا من الدخل القومي عبر أعوام 1917 ـ 1993	145
3 ـ 3	نصيب الفرد من الدخل القومي محسوباً بعملة جنوب أفريقيا (الراند) بحسب الجماعة الإثنية ما بين عامي 1978 و1993	145
3 ـ 4	تعداد السكان، وإجمالي الناتج المحلي وإجمالي نصيب الفرد منه خلال الفترة من 1960 ـ 1980	148
3 ـ 5	إنتاج وتصدير النفط (بالألف برميل يومياً)	149
3 ـ 6	نِسَب توزُّع الجماعات الإثنية بحسب المقاطعات	156
3 ـ 7	نتائج التعدادات الرسمية والتقديرات الإحصائية التي أجريت في العراق في الفترة ما بين 1913 ـ 2003	160
4 ـ 1	نتائج انتخابات 1994 والمقاعد التي حصلت عليها الأحزاب السياسية	255
4 ـ 2	نتائج الانتخابات وفقاً للخلفية الإثنية للفائزين في جنوب أفريقيا	256
4 ـ 3	الأحزاب الفائزة بانتخابات عام 1999 ونسبة الأصوات وعدد المقاعد التي حصلت عليها	257
4 ـ 4	توزُّع مقاعد الجمعية الوطنية بحسب نتائج انتخابات كانون الثاني/يناير 2005	269

مدخل منهجي

اكتسبت قضية التحول الديمقراطي أهمية نظرية وتطبيقية في حقل النظم السياسية المقارنة منذ نهاية القرن العشرين، حيث شهد العالم منذ انهيار الاتحاد السوفياتي تزايداً مستمراً في عدد من الدول المتحوّلة إلى الديمقراطية في الكثير من مناطق العالم. ولم يكن طريق التحول الديمقراطي ممهداً في جميع الحالات، بل واجهته عقبات ومصاعب متعددة. لذلك فقد يكون من المفيد النظر إلى عملية التحول الديمقراطي في صورتها الصحيحة بوصفها عملية يمكن أن تنجح، ويمكن أن تفشل.

على الرغم من أن التحول الديمقراطي هو عملية ذات خطوات محددة، إلا أن بعض الباحثين يرون أن عملية التحول الديمقراطي في المجتمعات الإثنية قد تكون مختلفة عن غيرها من المجتمعات التي لا تتسم بالطبيعة التعددية. لذلك فإن دراسة عملية التحول الديمقراطي في المجتمعات المنقسمة إثنياً قد تختلف نتائجها عن نتائج عملية التحول الديمقراطي في البلدان التي تتسم بالتجانس الإثني.

تمثّل حالتا جنوب أفريقيا والعراق نموذجين يستحقان المقارنة بينهما، حيث يمكن من خلال هذه المقارنة تحديد أسباب نجاح وفشل عملية التحول الديمقراطي في المجتمعات المنقسمة إثنياً.

1 ـ هدف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى التعرف إلى عملية التحول الديمقراطي في المجتمعات الإثنية وأهم المشاكل التي تتعرض لها، والتوصل إلى حلول لتلك المشكلات، كما تهدف إلى التوصل إلى العوامل المؤثرة في هذه العملية.

2 ـ أهمية الدراسة

تأتي أهمية هذه الدراسة من كون ظاهرتَي التعدد الإثني وعملية التحول الديمقراطي قد أصبحتا من الظواهر المهمة التي شغلت الكثير من الباحثين في حقل السياسة نظراً إلى كونهما الظاهرتين الأبرز في عالم ما بعد الحرب الباردة، وبخاصة في مجتمعات البلدان النامية.

كما تكتسب هذه الدراسة أهمية علمية كون الدراسات التي تتناول العلاقة بين تنامي الظاهرة الإثنية والعنف الإثني وعملية التحول الديمقراطي تعدّ قليلة نوعاً ما، وبخاصة الدراسات العربية التي تتميز بندرة نسبية في هذا المجال.

لهذه الدراسة أهمية عملية، إذ إن المقارنة بين كل من جنوب أفريقيا والعراق ستؤدي إلى فهم أسباب نجاح عملية التحول إلى الديمقراطية في بعض المجتمعات الإثنية، وفشلها في مجتمعات إثنية أخرى وتحولها إلى خطر يهدد استقرار الدولة ووحدتها؛ فكلا البلدين يتشابهان في كونهما بلدين شديدي التنوع الإثني، وكلاهما يمتلكان موارد اقتصادية ضخمة، ولكل منهما مكانة ونفوذ في الإقليم الجغرافي الذي تقعان فيه. كما أن التحول إلى الديمقراطية في كلا البلدين، وبخاصة في العراق، هو نتيجة للعامل الخارجي.

3 ـ تساؤلات الدراسة

إن التساؤل الرئيسي الذي تطرحه هذه الدراسة وتحاول الإجابة عنه هو: ما الأسباب التي تؤدي إلى نجاح عملية التحول الديمقراطي في بعض المجتمعات الإثنية؟ وما العوامل التي تؤدي إلى فشلها في مجتمعات إثنية أخرى؟ وهل يمكن من خلال المقارنة بين حالتَي الدراسة التوصل إلى صيغة نظرية عامة نستطيع من خلالها التنبؤ بفرص نجاح عملية التحول الديمقراطي في المجتمعات الإثنية؟

4 ـ الدراسات السابقة في الموضوع

أ ـ الدراسات الخاصة بالتحول الديمقراطي

(1) المراجع العربية:

(أ) دراسة صامويل هنتنغتون عن الموجة الثالثة للتحول إلى الديمقراطية[1]: تنبع أهمية الدراسة من أنها تعدّ الدراسة الأم في هذا المجال التي قامت عليها بعد ذلك الكثير من

(1) صامويل هنتنغتون، **الموجة الثالثة: التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين**، ترجمة عبد الوهاب علوب (الكويت: دار سعاد الصباح، 1993).

الدراسات اللاحقة. وفي هذه الدراسة قدم الكاتب تحليلاً للأسباب التي تؤدي إلى حدوث عملية التحول إلى الديمقراطية، ووضح أهم العوامل الواجب توافرها لقيام نظام ديمقراطي راسخ.

(ب) دراسة آرنت ليبهارت حول الديمقراطية التوافقية[2]: وهي تعَدّ من الدراسات الرائدة في مجال البحث عن أفضل النظم السياسية في المجتمعات المتعددة إثنياً بعد التحول إلى الديمقراطية. وفي هذه الدراسة المعتبرة يشرح ليبهارت مفهوم الديمقراطية التوافقية وخصائصها، والعوامل الواجب توافرها حتى تنجح هذه الديمقراطية في الرسوخ وتساعد على استقرار المجتمع. ويزيد هذه الدراسة أهميةً أنها لم تكتفِ فقط بوضع إطار نظري وإنما طبَّق المؤلف ما توصل إليه في الجانب النظري على عدد من الدول التي أخذت في هذا النموذج في الدول المتقدمة والدول النامية.

(ج) دراسة وليم نصار عن الديمقراطية والانتخابات والحالة الفلسطينية[3]: تعَدُّ هذه الدراسة من الدراسات العربية القليلة التي تناولت دراسة تجربة التحول إلى الديمقراطية في ظل الاحتلال، حيث يبحث وليم نصار في هذه الدراسة عملية التحول الديمقراطي والانتخابات الفلسطينية، ويصل الباحث إلى نتيجة جوهرية، وهي أن الانتخابات ما هي إلا الصورة الخارجية للممارسة الديمقراطية، وأن جوهر الديمقراطية أعمق ويكمن في المفاهيم المجتمعية، أي الثقافة السياسية المجتمعية، حيث لا بد من أن تنبع النظم السياسية من رحم المجتمعات، وهي لا يمكن استيرادها أو فرضها من جانب قوى خارجية.

(2) المراجع باللغة الإنكليزية:

(أ) دراسة شابير شيما عن كيفية بناء المؤسسات السياسية وإجراء إصلاح سياسي في الدول النامية[4]: يحاول الباحث، في هذه الدراسة، أن يتوصل إلى أفضل نُظُم الحكم في الدول النامية، ويقدم في دراسته خطى نظرية لكيفية بناء المؤسسات السياسية، وكيفية إجراء الإصلاحات السياسية، ومحاربة الفساد، ليبلغ في نهاية الأمر إلى رسوخ الديمقراطية وتعزيزها. ويختبر الكاتب فروضه النظرية على أرض الواقع من خلال اختيار بعض الحالات لدراستها.

---

(2) آرنت ليبهارت، **الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد**، ترجمة حسني زينة (بغداد: معهد الدراسات الاستراتيجية، 2006).

(3) وليم نصار، **الديمقراطية والانتخابات والحالة الفلسطينية** (رام الله: المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، 2006).

(4) G. Shabbir Cheema, *Building Democratic Institutions: Governance Reform in Developing Countries* (Westport: Kumarian Press, 2005).

(ب) دراسة روبرت دال عن الديمقراطية[5]**:** يعرِّف روبرت دال في هذا الكتاب الديمقراطية، ويطرح قضية جوهرية تتمثل بأهمية التفريق بين الديمقراطية المثالية، والديمقراطية الواقعية. ويطرح دال في هذا الكتاب الشروط المشجعة لنمو الديمقراطية، والشروط التي تقف حجر عثرة أمام الديمقراطية، ويطرح عدداً من القضايا المرتبطة بعملية التحول إلى الديمقراطية مثل بناء المؤسسات والدستور.

(ج) دراسة شابير وكاسيانو حول الديمقراطية وترسيخها في ظل العولمة[6]**:** يبحث الكاتبان في هذه الدراسة في مفهوم الديمقراطية على المستويين الدولي والمحلي في ظل التحديات التي نتجت من عملية العولمة، ويحاولان التوصل إلى أفضل السبل لبناء الديمقراطية وترسيخها.

ب ـ الدراسات التي تناولت المجتمعات الإثنية

(3) المراجع باللغة الأجنبية:

دراسة رجز فرد، حول العولمة والتعدد الإثني والقومية[7]**:** ربط الباحث في هذه الدراسة بين العولمة من جهة، وبين زيادة حدة الانقسامات الإثنية في المجتمعات من جهة ثانية، وأثر ذلك في قدرة المجتمعات المتعددة الإثنيات على ترسيخ الديمقراطية فيها.

ويلاحظ أن أغلب الدراسات السابقة، وخصوصاً العربية، قد ركزت على تناول قضية الديمقراطية منفصلة عن قضية الانقسامات الإثنية، أو تناولت الانقسامات الإثنية وآثارها السياسية في النظام، ولعل الجديد الذي تحاول هذه الدراسة إضافته هو الربط بين متغيِّرَي الديمقراطية والتعدد الإثني.

5 ـ الإطار النظري والمنهجي للدراسة

يقوم الإطار النظري للدراسة على عدة مفاهيم تحليلية من ناحية، وعلى العلاقة بين هذه المفاهيم من ناحية أخرى، أما المفاهيم فتشمل: التحول الديمقراطي، والجماعة الإثنية.

أ ـ مفهوم التحول الديمقراطي

يعني مفهوم التحول الديمقراطي بدلالته اللفظية، المرحلة الانتقالية بين نظام غير ديمقراطي ونظام ديمقراطي. وبما أن حقبة التحول الديمقراطي هي مرحلة انتقالية بين نقيضين لذلك فهي

---

(5) Robert A. Dahl, *On Democracy* (New Haven, CT: Yale University Press, 2008).

(6) Ian Shapire and Hacker Casiano, eds., *Democracy's Edges* (New York: Cambridge University Press, 1999).

(7) Riggs Fred, «Globalization, Ethnic Diversity and Nationalism: The Challenge for Democracies,» *The Annals of the American Academy*, no. 581 (May 2002), pp. 35-47.

تجمع خصائص المرحلتين التي تربط بينهما، وفي بداية التحول فإن الغلبة تكون لخصائص مرحلة ما قبل التحول، وكلما تقدمت عملية التحول فإنه يفترض أن خصائص المرحلة الديمقراطية تزيد[8].

والتحول إلى الديمقراطية إما يكون من أعلى، أي أن يكون بمبادرة من قادة النظام السلطوي، وإما يكون من خلال التفاوض بين النظام والقوى المجتمعية المختلفة. والنوع الثالث من التحول إلى الديمقراطية يحدث نتيجة للثورات الشعبية، من طريق الاحتلال أو الضغوط الخارجية.

ب ـ مفهوم الجماعة الإثنية

يعرّف فريدريك بارث الإثنية بأنها مفهوم يشير إلى مجموعة من البشر تتسم بالتفاعل والاتصال فيما بين أفرادها، ووجود ثقافة مشتركة تميزها من غيرها من الجماعات. وقد يقوم هذا التمييز على أسس لغوية، دينية، عرقية، تاريخية، وجغرافية، إضافة إلى وجود وعي بأهداف الجماعة، واتصال دائم بين أفرادها[9].

6 ـ الإطار المنهجي[10]

تنتمي هذه الدراسة إلى حقل النظم المقارنة، لذلك ستستعين بمناهج من هذا الحقل. ستستخدم هذه الدراسة المنهج المقارن، الذي يهدف إلى إبراز وتفسير أوجه الشبه والاختلاف بين المتغيرات موضع الدراسة والتي يفترض أنها تتشابه جزئياً. ويساعد التحليل السياسي المقارن على إظهار وتفسير الفروق وأوجه التشابه بين مختلف المؤسسات السياسية وأنماط السلوك السياسي. وفي هذا يرى غبريال ألموند أن المنهج المقارن يساعد على بناء نظرية احتمالية للنظام السياسي والوصول إلى تعميمات أكثر صدقاً. ومن المعروف أن العلوم الاجتماعية ـ بما فيها علم السياسة ـ عرفت المنهجية المقارنة منذ أن انشغل العلماء الاجتماعيون بتطوير واختبار نظريات في أكثر من مجتمع. ومثلت المنهجية المقارنة بديلاً فعالاً عن التجريب المعملي؛ فعن طريقها يستطيع الباحث الاجتماعي أن يضبط المتغيرات على نحو غير مباشر. وسوف تحاول هذه الدراسة تطبيق المنهج المقارن على حالتَي الدراسة، وهما جنوب أفريقيا

---

(8) أحمد منيسي، **البحرين من الإمارة إلى المملكة: دراسة التطور السياسي والديمقراطي** (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، 2003)، ص 14.

(9) مي مجيب، «بناء النفوذ في علاقة الجماعة الإثنية بالدولة: دراسة حالة الشيعة في العراق (2003 ـ 2005)،» (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2006)، ص 27.

(10) كمال المنوفي، **أصول النظم السياسية المقارنة** (الكويت: دار الربيعان للنشر والتوزيع، 1987).

والعراق، وذلك من خلال التعرف إلى التشابه والاختلاف بين الحالتين، في محاولة لبناء نظرية احتمالية تصلح لتفسير أسباب نجاح أو فشل عملية التحول الديمقراطي في المجتمعات المتعددة إثنياً، انطلاقاً من دراسة الحالتين.

كما ستستخدم هذه الدراسة، كونها تدرس التحول الديمقراطي في المجتمعات الإثنية اقتراب الجماعة. ووحدة التحليل في هذا الاقتراب هي الجماعة ويتم دراستها وفقاً لهذا الاقتراب بالتركيز على قضايا مثل حجم الجماعة، وحجم مواردها، ونشاطها من حيث كثافته وتنوعه، والأساليب والطرق التي تستخدمها الجماعة لتحقيق أهدافها، وعلاقتها مع الجماعات الأخرى الموجودة في المجتمع. كذلك ستستخدم الدراسة مفهوم هيكل الفرصة السياسية للمساعدة على تقديم عدد من العوامل التي تفيد في تقييم الجماعة، مثل:

كيفية ظهور هذه الجماعة، وتوقيت نشأتها؛ وشكل الجماعة ودرجة تطورها وتنظيمها وعلاقتها بالجماعات الأخرى. كما يساعدنا مفهوم الفرصة السياسية على معرفة أسباب نجاح جماعة ما في تحقيق أهدافها في حقبة زمنية معينة ومكان ما، وإخفاقها في تحقيق هذه الأهداف في حقبة زمنية أخرى أو في مكان آخر في الحقبة الزمنية نفسها. ويُقصد بمفهوم الفرصة السياسية «تلك التغيرات التي تطرأ على النظام السياسي القائم وتصيب هياكله المؤسسية بما يضيِّق الفجوة في عناصر القوة النسبية بين الدولة والقوى المناهضة التي تستفيد من هذه الفرصة للوصول إلى أهدافها، والفرصة الكبرى التي تمكن الجماعات من تحقيق أهدافها كما يراها غورفيتش تأتي عقب حرب كبرى أو أزمة اقتصادية دولية يدخل في إثرها الفاعلون في مساومات من أجل ترتيب الأوضاع السياسية الداخلية. وهذه المرحلة يكون فيها انقطاع في المسار، أو انهيار وسقوط تام لأركان النظام القائم.

الفصل الأول

العوامل المؤثرة في عملية التحول الديمقراطي في المجتمعات المتعددة إثنياً

يتناول هذا الفصل العوامل التي تؤثر في عملية التحول الديمقراطي في المجتمعات المتعددة إثنياً. وكما يرى «ليبست» فإن هناك مشكلة كبرى يواجهها الباحثون في نظرية الديمقراطية تتلخص في التساؤل التالي: تحت أي ظروف وشروط يحقق المجتمع مشاركة كافية للحفاظ على نظام ديمقراطي من دون أن يؤدي ذلك إلى انشقاقات فيه تؤدي إلى تقويض تماسكه[1]؟

ينقسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث: يتناول **أولها**: العوامل السياسية والتاريخية والجغرافية، ويعرض **ثانيها** العوامل الاقتصادية والاجتماعية، ويدرس **ثالثها** العوامل الثقافية والنفسية.

أولاً: العوامل السياسية والتاريخية والجغرافية

1 ـ العامل السياسي

يحاول هذا المبحث التعريف بأثر العوامل السياسية في عملية التحول الديمقراطي، ويمكن تقسيم هذا العامل ثلاثياً على النحو التالي:

---

(1) عبد الغفار رشاد، **المشاركة السياسية بين مركزية السلطة وإشكالية الاستقرار** (الخرطوم: مطبعة خطاب الحديثة، [د. ت.])، ص 43.

أ ـ عوامل متعلقة بالنظام السياسي مثل الأحزاب السياسية، الفساد، الشرعية السياسية، القيادة السياسية، قوة أو ضعف الحكومة المركزية.

ب ـ عوامل متعلقة بالمجتمع مثل منظمات المجتمع المدني، المشاركة السياسية.

ج ـ عوامل خارجية.

أ ـ العوامل المتعلقة بالنظام السياسي

يمكن حصر هذه العوامل في القضايا التالية: الأحزاب السياسية، القيادة السياسية، الشرعية السياسية، الفساد، قوة الحكومة المركزية أو ضعفها.

(1) الأحزاب السياسية: رغم تعدد المحاولات لتعريف مفهوم الحزب إلا أن هناك صفة تتسم بها كل التعريفات المتعلقة بهذا المفهوم، وهي محاولة الوصول إلى السلطة، وهذه هي السمة الأساسية التي تميز الحزب من غيره من التنظيمات. ولكن رغم هذا التشابه في هذه السمة فإن التعريفات تختلف في نظرتها إلى كيفية تكوُّن الأحزاب، ودورها التنموي، وما تنطوي عليه من برامج وغير ذلك من العوامل التي تعبِّر عن التعددية في نظرة الباحثين إلى الأحزاب، ومن هذه التعريفات تعريف بيير بورديو للحزب السياسي بأنه «تنظيم يضم مجموعة من الأفراد تدين بالرؤية السياسية نفسها، وتعمل على وضع أفكارها موضع التنفيذ، وذلك بالعمل على ضم أكبر عدد ممكن من المواطنين إلى صفوف الحزب، كما تعمل على تولّي الحكم أو على الأقل التأثير في قرارات السلطة الحاكمة»[2].

أما دزرائيلي فيعرِّف الحزب السياسي بأنه «مجموعة من الأفراد يجمعهم الإيمان والالتزام بفكر معين، ويَعيب هذا التعريف أنه يصعب الأخذ فيه في حالة تشابه مبادئ حزبين أو أكثر داخل الدولة نفسها. ويعرفه شلزنجر بأنه «التنظيمات التي تسعى للوصول إلى السلطة في النظم القائمة على التنافس الانتخابي خاصة في الديمقراطيات الغربية». أما جيمس كولمان فيعرّف الحزب السياسي بأن «له صفة التنظيم الرسمي، وهدفه الصريح والمعلن هو الوصول إلى الحكم إما منفرداً أو مؤتلفاً مع أحزاب أخرى»[3].

وميّز سيغموند نيومان بين نمطين من الأحزاب، هما نمط الأحزاب التمثيلية وتهتم باختيار وتصعيد الممثلين البرلمانيين كما هو الحال في بريطانيا حيث حزب العمال والمحافظون، ونمط الأحزاب التوحيدية أو التكاملية وتركز على تدعيم الوحدة والتجانس داخل المجتمع كما

---

(2) عمرو الشوبكي، «الديمقراطية في الأحزاب المصرية بين البناء الداخلي والبيئة المحيطة،» في: علي خليفة الكواري وعاطف السعداوي، محرران، **مفهوم الأحزاب الديمقراطية وواقع الأحزاب في البلدان العربية** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2011)، ص 98.

(3) إسماعيل صبري مقلد [وآخرون]، **موسوعة العلوم السياسية** (الكويت: جامعة الكويت، 1994)، ص 523.

هو الحال في أفريقيا جنوب الصحراء. أما دوفرجيه فميَّز بين نوعين من الأحزاب وهما: الأحزاب التي تتميز باللامركزية وضعف الهياكل المؤسسية وسيطرة جماعة من الأفراد عليها لأغراض انتخابية، والأحزاب الجماهيرية التي تمتلك هياكل مؤسسية عريضة، وتسعى للوصول إلى السلطة ولها شعبية واسعة وتنقسم بدورها إلى نوعين: أحزاب إصلاحية تسعى للوصول إلى السلطة عبر الوسائل المؤسسية المشروعة، وأحزاب راديكالية تسعى لتغيير السلطة بوسائل راديكالية عنيفة[4].

من كل ما سبق يمكننا القول إن الحزب السياسي هو تنظيم يتكوَّن من مجموعة من الأشخاص تجمعهم روابط معنوية، وفكرية، ومصالح مادية مشتركة، ويعمل هؤلاء الأفراد على التنافس بطريقة سلمية مع الآخرين من أجل الوصول إلى الحكم والسلطة وتنفيذ برامجهم وأهدافهم.

والأحزاب السياسية هي جوهر العملية الانتخابية، حيث يفترض أنها الفاعل الرئيسي بالإضافة إلى الناخبين في هذه العملية؛ فالأحزاب السياسية هي من تتنافس من أجل الوصول إلى السلطة، فضلاً عن عدة وظائف أخرى من أهمها:

الوظيفة الأولى: تؤدي الأحزاب دوراً مهماً في تكوين الثقافة السياسية للبلد، وغرس مجموعة من المبادئ القائمة على الاعتراف بحقوق كل الأحزاب في ضم الأعضاء الجدد، والتنافس، والتعبير عن وجهة نظرهم في قضايا السياسات الوطنية[5]. كما تساعد الأحزاب على ترسيخ ثقافة قومية موحدة وذلك عبر إيجاد نظام للقيم والاتجاهات لمواءمة المتطلبات السياسية. كذلك تساعد الأحزاب التعبوية على إحداث التغيير في الاتجاهات والسلوكيات داخل المجتمعات[6].

الوظيفة الثانية: تعكس الأحزاب البناء الاجتماعي في الدولة، كما تقوم بتحويل المطالب الجماعية إلى مطالب سياسية منظمة وممكنة التطبيق، وتقوم بتقديمها إلى الحكومة.

الوظيفة الثالثة: تساعد الأحزاب السياسية القوية على محاربة الممارسات الفاسدة والانتهاكات الانتخابية، وهذا يساعد على أن يتقبل الناخبون نتائج التصويت.

---

(4) أحمد محفوظ بيه، «التحول الديمقراطي في موريتانيا: نظرة تقييمية للأداء السياسي للأحزاب،» في: إبراهيم نصر الدين، محرر، **أفريقيا بين التحول الديمقراطي والتكيف الهيكلي** (القاهرة: معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 2005)، ص 152.

(5) G. Shabbir Cheema, *Building Democratic Institutions: Governance Reform in Developing Countries* (Westport: Kumarian Press, 2005), p. 104.

(6) محفوظ بيه، المصدر نفسه، ص 154.

الوظيفة الرابعة: إن وجود الأحزاب السياسية يرتبط بصورة عكسية بالعنف وعدم الاستقرار؛ فوجود الأحزاب السياسية ـ وبخاصة في حال عدم قيامها على أساس إثني ـ يساعد على دمج هذه الجماعات في المجتمع ويساعدها على إيصال مطالبها إلى النظام دونما اللجوء إلى العنف، كما أنها تساعد على نشر ثقافة سياسية قائمة على التسامح وقبول الآخر، وهذا يفيد في زيادة المشاركة السياسية نتيجة لتقبل النظام للرأي والرأي الآخر. فالأحزاب السياسية ضرورية لرسوخ الديمقراطية حيث إنها تؤدي دوراً جوهرياً في تأهيل وإعداد الأعضاء للمناصب الحكومية، وتنظيم المنافسات الانتخابية[7].

وفي الديمقراطيات الناشئة ـ وبخاصة في الدول المتعددة إثنياً ـ تعاني الأحزاب السياسية مشكلة عدم المساواة في الموارد. فالأحزاب التي تعبِّر عن إثنيات أكبر تحصل على موارد أكبر ونسبة أكبر من المناصب، كما أنها تحتكر الإعلام الرسمي، الأمر الذي يجعل هناك صعوبة في أن تتبادل الأحزاب السلطة. ويظهر التأثير السياسي لانقسامات المجتمع في الكيفية التي يتم بها ظهور هذه الانقسامات في النظام الحزبي. فالأحزاب القائمة على أساس إثني تمثل مصلحة جماعة واحدة فقط، وبالتالي فإن أحزاباً كهذه ستؤثر سلباً في الديمقراطية وتؤدي إلى الصراع العرقي. وخير مثال على ذلك الأحزاب في البوسنة والهرسك والعراق، فهذه الأحزاب زادت الشحن العاطفي وعمَّقت إحساس الجماعات بهويتها، وهو ما دفع هذه الأحزاب إلى نقل صراعاتها الموروثة إلى الساحة السياسية، وعملت على الاستفادة من شعور الأفراد بالانتماء إليها أكثر من انتمائهم إلى الدولة، وحرّضت أفرادها ضد النظام الحاكم فانقسم المجتمع إلى فئات أولية متصارعة وبالتالي غياب قواعد الإجماع السياسي والثقافي والقيمي، وهذا بدوره يؤدي إلى عدم تمتع النظام الديمقراطي الناشئ بالاستقرار اللازم لأي نظام سياسي، وهكذا تزداد خطورة هذه الأحزاب عندما يتوافر لها تنظيمات عسكرية تساعدها على تحدي النظام القائم.

كما أن ضعف الوعي السياسي نتيجة لانتشار الأمية وانخفاض معدلات التعليم ومحدودية انتشار وسائل التثقيف يُضعف عمل الأحزاب وفاعليتها، ولا سيَّما في المجتمعات المتعددة الإثنيات، ويؤدي إلى ضعف المشاركة السياسية.

لكن على الرغم مما تقدم، فإن بعض الباحثين يرون أن الانقسامات الأولية في مرحلة مبكرة من ظهور الدول حديثة الاستقلال توفر إمكان تطور مجتمعات تنافسية وديمقراطية، حيث إن تعدد الجماعات الإثنية داخل الدولة لا يعَدُّ في كل الحالات عقبة أمام خلق إجماع سياسي واسع، بل إنه من الناحية الواقعية كلما ازداد عدد الجماعات الإثنية وصغر حجمها زادت فرص

---

(7) Cheema, Ibid., pp. 104-106.

التمازج. ويمضي البعض إلى أكثر من ذلك فيقول إن هذه التعددية قد تجعل الدكتاتورية احتمالاً مستبعداً بما توفره من مراكز مضادة للقوة لا يمكن للنظام السلطوي أن يقهرها.

وعلى الرغم من أن الأحزاب السياسية تؤدي دوراً مهماً في عملية التحول الديمقراطي، وأنها تمثل المستقبل لتوقعات الجماهير في بداية مرحلة التحول إلى الديمقراطية، ولكنها غالباً ما تكون في هذه المرحلة غير مؤهلة للقيام بدور فعّال في عملية التحول إلى الديمقراطية؛ فهذه الأحزاب تكون جديدة ولا جذور لها في المجتمع، ولهذا تعَدّ مرحلة التحول الديمقراطي هي الامتحان الحقيقي للأحزاب وقدرتها على التماسك الداخلي.

تتوقف قدرة الأحزاب على تأدية دور مؤثر في عملية التحول إلى الديمقراطية على مدى إيمانها بالديمقراطية، وتطبيقها لهذه الديمقراطية في تنظيمها الداخلي. فمن دون أن تمارس الأحزاب الديمقراطية داخلها، وفيما بينها، سيكون من الصعب حصول انتقال سلمي للسلطة؛ حيث لا يمكن بناء ديمقراطية بقوى وتنظيمات غير ديمقراطية.

(2) القيادة السياسية: تعرف القيادة السياسية بـ «قدرة وفاعلية وبراعة القائد السياسي بمعاونة النخبة السياسية في تحديد أهداف المجتمع السياسي، وترتيبها تصاعدياً حسب أولوياتها واختيار الوسائل الملائمة لتحقيق هذه الأهداف بما يتفق مع القدرات الحقيقية للمجتمع، وتقدير أبعاد المواقف التي تواجه المجتمع واتخاذ القرارات اللازمة لمواجهة المشكلات والأزمات التي تفرزها هذه المواقف ويتم ذلك كله في إطار تفاعل تحكمه القيم والمبادئ العليا للمجتمع»[8].

وللقائد السياسي في الدول المتعددة الإثنيات، وبخاصة النامية منها، دور مهم في العملية السياسية، وذلك لأنه يتولى عدداً من المهمات والأدوار؛ فهو أداة للتغيير المجتمعي بمعناه الواسع، حيث إنه المحدد لأهداف المجتمع وصنع القرارات، كما أنه المخطِّط والموجِّه لعملية التغيير، وهو أداة لتسوية الخلافات بين مختلف القوى والجماعات في المجتمع.

ويرى صامويل هنتنغتون أن الديمقراطية لن تنتشر إلا بالقدر الذي يريده أولئك الذين بيدهم السلطة، وقد يؤدي عدم إيمان القيادات بالديمقراطية إلى إفشال عملية التحول الديمقراطي على الرغم من توافر أغلب الشروط المسبقة المطلوبة لعملية التحول الديمقراطي. وفي رأي هنتنغتون أن القيادات الداعمة لعملية التحول الديمقراطي تنقسم إلى نوعين: **الأول**، هو القيادات الإصلاحية الليبرالية التي تتجه نحو تقليل القمع والحد من الرقابة والسماح ببعض الحريات من دون أن تسمح بأي تحول ديمقراطي حقيقي، وإطلاق الحريات هنا يكون فقط

---

(8) مبارك مبارك أحمد، **القادة الجدد ومستقبل التحول الديمقراطي في الدول العربية** (القاهرة: مركز المحروسة للنشر، 2010)، ص 23.

لتقليل المعارضة ضد النظام؛ النوع **الثاني** من القيادات الداعمة للإصلاح هي القيادات الإصلاحية الديمقراطية، التي ترغب في إحداث تحول ديمقراطي حقيقي[9]، ويعتمد استمرار عملية التحول الديمقراطي ـ إلى حد كبير ـ على وجود قيادة تمتلك القدرة على البدء بها.

إن دور القيادات السياسية في عملية التحول الديمقراطي يتعاظم في الدول المتعددة إثنياً، وهي قد تؤدي إلى أن تفقد هذه القيادات بعض المكاسب والمزايا التي كانت قد حصلت عليها في ظل النظام السابق، وهذا يجعلها تتصور أن التحول الديمقراطي هو تهديد مباشر لمصالحها ونفوذها؛ فتبدأ في مقاومته وتغذية خوف أتباعها من عملية التحول، وهذا يجعل من العملية عاملاً يهدد وحدة وسلامة المجتمع، كما أن الجماهير قد تضغط على قياداتها الإثنية من أجل تسهيل أو معارضة التحول الديمقراطي.

(3) الشرعية السياسية: يمكن تعريف الشرعية بأنها القبول الطوعي للسلطة، والثقة في أنها في ما تخطط له وتنفذه من سياسات تستلهم تطلعات الجماهير وتجسدها[10].

وفي الدول المتعددة إثنياً كثيراً ما يواجه النظام مشكلة تدهور شرعيته، وبالتالي تدهور قدرته على مواجهة الصراعات الإثنية، لذا نراه يسعى لإطالة أمدها واستغلالها من أجل أن يبقى في السلطة. كما تتسبب عدم عدالة النظام السياسي وتعمُّده حصر المزايا في إطار جماعته الإثنية وحدها واتباعه سياسات تمييزية في تدهور شرعية النظام الحاكم، وزيادة احتمالات نشوب النزاع الإثني ورغبة الجماعات الإثنية الأخرى في الخروج على هذا النظام وتغييره، ويكون البديل الآمن للدولة في هذه الحالة هو التحول إلى الديمقراطية التي توفر المساواة لجميع المواطنين. وعلى الرغم من أن هذا التحول هو الحل الأمثل الذي يكفل حقوق جميع المواطنين بغضّ النظر عن انتماءاتهم الإثنية، إلا أن النظام السياسي الإثني قد يشعر بأنها تمثل تهديداً له ويبدأ في مقاومة عملية التحول لإفشالها، كما ستحاول الجماعات الإثنية التي تمتعت بمزايا في عهد النظام الأسبق مقاومة عملية التغيير، ومحاولة ضمان استمرارية المزايا التي يتمتعون بها في النظام الحالي.

كما أن اكتساب الحقوق والحريات الجديدة التي تتيحها عملية التحول الديمقراطي يجعل الأفراد والجماعات متلهفين للحصول على المنافع المتاحة باستخدام هذه الحقوق ولكنهم لا يعرفون الحدود الجديدة لهذه الحقوق، وهذا ما يجعلهم يسعون للحصول على هذه الحقوق

---

(9) صامويل هنتنغتون، **الموجة الثالثة: التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين**، ترجمة عبد الوهاب علوب (الكويت: دار سعاد الصباح، 1993)، ص 39.

(10) علي الدين هلال ونيفين مسعد، **النظم السياسية قضايا الاستمرار والتغيير** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000)، ص 72.

بالعنف؛ الأمر الذي يهدد الدولة وشرعيتها والجماعات الأخرى الموجودة في المجتمع، كما يؤدي الفراغ السياسي أثناء عملية التحول الديمقراطي إلى زيادة مطالب الجماعات الإثنية وزيادة التنافس من أجل السيطرة على المركز السياسي. وتؤدي محدودية الموارد إلى زيادة حدة المنافسة بين الجماعات، وهو يؤذن بتهديد حقيقي لشرعية الدولة حيث تحاول كل جماعة أن تصل إلى قمة السلطة من أجل الاستئثار بالموارد المتاحة.

يتطلب نجاح عملية التحول الديمقراطي في الدول المنقسمة إثنياً عدم وجود نزاع مسلح ممتد زمنياً، وأن لا يعتبر النظام الحاكم أو الجماعات الإثنية المسيطرة عملية التحول الديمقراطي تهديداً لامتيازاته واستئثاره بالسلطة، كما يحتاج الأمر إلى عدم وجود حركات أو تنظيمات إثنية لا تؤمن بالديمقراطية، وتؤمن باستخدام العنف والقوة للوصول إلى السلطة[11].

(4) الفساد: يقاوم النظام السياسي في الدول التسلطية التي ينتشر فيها الفساد التحول الحقيقي للديمقراطية لعدة أسباب:

السبب **الأول**، تساعد الديمقراطية على زيادة الوعي العام بحقوق المواطن والتزاماته وبالتالي تفعّل مبادئ المحاسبة، والشفافية، والرقابة الشعبية، فيقلّ انتشار الفساد ويؤدي على المدى الطويل إلى القضاء عليه؛

السبب **الثاني**، القدرة على سَن القوانين وفرضها يساعدان على القضاء على الفساد، فالدول التي يوجد فيها درجة عالية من الفساد يكون القانون فيها معطلاً وغير مطبّق بفعالية؛

السبب **الثالث**، تقدم الديمقراطيات إطاراً مستقلاً للنشاط السياسي، ولكن من أجل أن يعمل هذا الإطار بفعالية فعلى السياسيين أن يسعوا لإعادة انتخابهم، وأن يشعروا بعدم الأمان حول توقعاتهم بإعادة الانتخاب، فيقلّ احتمال لجوء هؤلاء الساسة إلى سلوك يحتوي على شبهة فساد؛

السبب **الرابع**، أن النظام السياسي التنافسي يعمل كرقيب على الساسة فصناديق الاقتراع هي بمنزلة عقوبة أو مكافئة لسلوكهم السياسي[12]؛

السبب **الخامس**، تساعد الديمقراطية على تطوير وتكوين الإدراك العام حتى يكون هو الأساس في المعلومات المتعلقة بقياس أثر إصلاحات مكافحة الفساد؛

---

(11) عبد السلام نوير، **المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في أفريقيا جنوب الصحراء** (القاهرة: معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 2008)، ص 43.

(12) سوزان روز ـ أكرمان، **الفساد والحكم: الأسباب والعواقب والإصلاح**، ترجمة فؤاد سروجي (عمّان: الأهلية للنشر والتوزيع، 2003)، ص 227.

السبب **السادس**، إن الفساد يؤثر سلباً في نوعية العملية الديمقراطية؛ فهو يضعف مؤسسات الحكومة وهذا يشمل هيئات إدارة الانتخابات والبرلمان والأحزاب السياسية والقضاء.

(5) قوة الدولة أو ضعفها: إن نجاح عملية التحول إلى الديمقراطية يتوقف على مدى قوة الدولة وتماسكها، فعملية التحول الديمقراطي تؤدي في بدايتها إلى انتشار عدم الاستقرار السياسي، وقلة ثقة من المواطنين. وإن لم تكن الدولة قوية بدرجة كافية فستفشل عملية التحول الديمقراطي وتؤدي إلى انتشار العنف الإثني؛ فعندما تضعف بنية الدولة فإن العنف يلي هذا الضعف، ويكثر الصراع حول موارد الدولة، والسيطرة على السلطة، أو استغلال عملية التحول الديمقراطي من أجل الانفصال عن الدولة.

ب ـ العوامل المتعلقة بالمجتمع

يمكن الحديث في هذا الشأن عن أثر كل من منظمات المجتمع المدني والمشاركة السياسية، وفي ما يلي تفصيل ذلك:

(1) منظمات المجتمع المدني: على الرغم من أن المجتمع المدني يحظى باهتمام الباحثين منذ فترة طويلة، إلا أن تعريفه لا يزال يعتريه بعض الصعوبة، ولا يمكن أن نجد تعريفاً واحداً يحظى باتفاق جميع المفكرين في هذا الحقل؛ فعلى سبيل المثال يعرِّف والزر المجتمع المدني بأنه «ذلك المجال الذي يوفر الضمانات التي تكفل الحياة الاجتماعية الجيدة، فهو المجال الذي يكوّن البشر في إطاره نمطاً اجتماعياً يتواصلون ويرتبطون ببعضهم من خلاله، وذلك بغض النظر عن ماهية هذا النمط سواء كان نقابة أو رابطة أو جماعة أو طائفة أو ديناً».

أما دايموند فيرى أن المجتمع المدني يمثل الوسيط بين المجال الخاص والدولة، ويستبعد منه الأحزاب السياسية التي يرى أنها تسعى للوصول إلى السلطة، ومن ثم تصبح مرتبطة بها، كما استبعد العائلة والمشروعات الفردية التي تهدف إلى الربح.

ويعرِّف أندرسن يولن المجتمع المدني بأنه مجال عام يضم مختلف المنظمات الفاعلة التي تتمتع بدرجة من الاستقلال عن الدولة، وغالباً ما تكون جماعات المجتمع المدني سياسية، غير أنها مميزة عن المؤسسات الرسمية مثل البرلمانات والأحزاب السياسية[13].

ويمكن تلخيص الدور الذي تؤديه منظمات المجتمع المدني في عملية التحول الديمقراطي كالتالي:

(13) فيصل سعيد المخلافي، «المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجمهورية اليمنية 1990 ـ 2006،» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، 2010)، ص 30.

ـ **تعزيز الديمقراطية التنموية:** تنبع أهمية مؤسسات المجتمع المدني من قدرتها على تأدية دور مهم في مجال الديمقراطية التنموية التي تركز على حل مشكلات التخلف الاقتصادي والركود الاجتماعي، وذلك من خلال وصولها إلى مناطق وقطاعات مهمَّشة من السكان لا تستطيع الدولة الوصول إليها. وتساعد منظمات المجتمع المدني في نشر الوعي بين الفئات الأدنى ورفع الفقر عن كاهلهم من طريق البرامج التدريبية، أو تقديم القروض للمشروعات الصغيرة[14].

ـ **موازنة قوة الدولة:** فالمجتمع المدني التعددي والنشط يؤدي دوراً جوهرياً في موازنة قوة الدولة، كما أنه يمكن أن يقف حائلاً أمام عودة التسلطية، حيث إن تطور العديد من الجماعات والحركات الاجتماعية المستقلة (الطلاب، الحركة النسوية، نقابات العمال) أدت إلى تعزيز التحول الديمقراطي. ويرى روشماير أن المجتمع المدني القوي هو قوة موازية للدولة، وبخاصة أنه يعزز قدرات الطبقات الدنيا ويزيد من فرص مشاركتها السياسية[15].

ـ **تجميع المصالح:** حيث تتبلور من خلاله مواقف جماعية من القضايا والتحديات التي تواجه أعضاءه، وتمكنه من التحرك جماعياً لحل مشاكلهم وضمان مصالحهم على أساس هذه المواقف الجماعية.

ـ **حسم الصراعات وحلُّها:** يتم من خلالها لهما معظم النزاعات الداخلية بين أعضائها بسبل ودية فيساعد على تعزيز التضامن الجماعي، وعندما ينجح الأعضاء في حل منازعاتهم بالطرق الودية داخل مؤسساتهم المدنية فإنهم يكتسبون الثقافة والخبرة اللازمة لممارسة الصراع السياسي في المجتمع سلمياً فيساعدون على تهيئة المجتمع لممارسة الديمقراطية وإدارة الصراع السياسي بوسائل سلمية وديمقراطية.

ـ **إتاحة الفرصة للقيادات الجديدة:** إن تكوين القيادات الجديدة يبدأ داخل مؤسسات المجتمع المدني حيث تعَدّ مؤسسات المجتمع المدني المخزن الذي لا ينضب للقيادات الجديدة ومصدراً لإمداد المجتمع بها، فهي تجتذب المواطنين إلى عضويتها وتمكِّنهم من اكتشاف قدراتهم من خلال النشاط الجماعي، وبذلك تسهم في دفع التطور الديمقراطي في المجتمع وإنضاجه من خلال ممارستها لوظائف إفراز القيادات.

ـ **إشاعة ثقافة مدنية ديمقراطية:** من أهم الوظائف التي تقوم بها مؤسسات المجتمع المدني إشاعة ثقافة مدنية ترسي في المجتمع احترام قيمة النزوع إلى العمل التطوعي والعمل الجماعي

---

(14) المصدر نفسه، ص 31.

(15) محمد المغيربي، «الديمقراطية والإصلاح السياسي: مراجعة عامة للأدبيات،» ورقة قدمت إلى: **ندوة الديمقراطية والإصلاح السياسي في الوطن العربي**، تحرير يوسف الصواني وكمال المنوفي (بني غازي، ليبيا: المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، 2006)، ص 81.

وقبول الاختلاف والتنوع والتنافس والصراع السلمي، وللمجتمع المدني دور ذات شأن في إشاعة الثقافة المدنية بهذا المفهوم، وهذا يدعم التحول الديمقراطي في الوقت نفسه[16].

(أ) العلاقة بين المجتمع المدني والدولة: إن العلاقة بين المجتمع المدني والدولة يمكن أن تأخذ واحدة من ثلاث صور وهي:

الصورة الأولى: التعاون والتنسيق: إن هذه الصورة هي الصورة المثلى لما ينبغي أن تكونه العلاقة بين الدولة ومؤسسات المجتمع المدني، وهذا التعاون والتنسيق قد يظهر في عدة أمور منها:

ـ أن تقوم مؤسسات المجتمع المدني بتقديم بدائل موضوعية ينخرط فيها الأفراد على أساس من المواطنة، وهذا يعني سد منافذ محتملة للتوتر والصراع الاجتماعي ولا سيَّما في الدول المتعددة الإثنيات.

ـ يبرز التعاون كذلك في دور تلك المؤسسات في تدعيم شرعية الدولة والنظام السياسي بما تمثله من قنوات للمشاركة السياسية قد تمكِّن المواطن من التأثير أو المشاركة في وضع السياسات والقرارات.

ـ قد توفر مؤسسات المجتمع المدني مصادر للتجنيد السياسي وتَولّي المناصب السياسية، وهو ما تقوم به عبر عمليات التنشئة والتربية السياسية لأعضائها.

ـ هذا التعاون يرتبط بقدرة مؤسسات المجتمع المدني على إيجاد مكانها على خريطة التعامل مع مؤسسات الدولة، وهي القدرة التي تزداد بزيادة عدد مؤسسات المجتمع المدني، وبزيادة قدرة تلك المؤسسات على الاستقلال الاقتصادي عن الدولة، وبزيادة القدرة على التنظيم الذاتي والقدرة على التفاوض[17].

الصورة الثانية: التنافس والصدام: إن وجود منظمات المجتمع المدني قد يؤدي إلى الصراع مع الدولة وتزيد احتمالات هذا الصراع في حالة المنظمات التي تأخذ شكلاً كفاحياً وتتركز مهمتها في التصدي لسوء استخدام السلطة، أو التعسف فيها، أو انتهاك الدولة ومؤسساتها لحقوق الإنسان حيث تعتبر الدولة أن هذه المؤسسات تهدد شرعية النظام السياسي الذي يصبح غير قادر على إخفاء تعسفه في استخدام السلطة في مواجهة مواطنيه. وقد تزداد حدة الصراع مع هذه المؤسسات إذا ما حاولت الاتصال بمؤسسات أخرى مماثلة لها خارج حدود الدولة، أو

(16) عبد الغفار شكر، «المجتمع الأهلي ودوره في بناء الديمقراطية،» في: عبد الغفار شكر ومحمد مورو، **المجتمع الأهلي ودوره في بناء الديمقراطية** (دمشق: دار الفكر، 2003)، ص 64 ـ 69.

(17) حسن سلامة، «المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في مصر: دراسة في أبعاد العلاقة بين المجتمع والدولة بعد ثورة يناير،» ورقة بحثية غير منشورة مقدمة إلى: مؤتمر أزمة التحول الديمقراطي في مصر بعد الثورة والذي نظّمه قسم العلوم السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 23 أيار/مايو 2013، ص 10 ـ 13، خاصة ص 5 ـ 6.

استخدام وسائل الاتصال الحديثة لنقل مساوئ النظام، وهو ما قد يدفع الدولة إلى الدخول في صراع حاد أو مباشر معها قد يصل إلى حد حظر تلك المؤسسات أو التنظيمات أو منع التمويل عنها[18].

الصورة الثالثة: اختراق الدولة لمؤسسات المجتمع المدني أو الاحتواء: تسعى الدولة للسيطرة على مؤسسات المجتمع المدني من خلال سياسات المنح والمنع التي تمارسها إزاءها، وخصوصاً عندما يكون أعضاء تلك المؤسسات من العاملين بالجهاز الإداري التابع للدولة، فتستغل الدولة البدلات التي قد تُمنح للعاملين أعضاء مؤسسات المجتمع المدني لحثهم على اتباع سياسات مؤيدة للدولة، يضاف إلى هذا لجوء الدولة إلى تعيين رؤساء أو زعماء لتلك المؤسسات من الأشخاص الموالين لها، أو القادرين على توجيه سياسات المؤسسة أو المنظمة نحو تأييد الدولة. يضاف إلى هذا قدرة الدولة على استغلال سيطرتها على وسائل الإعلام لحجب نشاط بعض المؤسسات وإظهار نشاط البعض الآخر، وهو ما يعني استقطاب بعض تلك المؤسسات والقدرة على تفريغها ومنع تجمعها لتصبح قوة في مواجهة استبداد الدولة أو تعسفها[19].

(ب) منظمات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الدول المتعددة الإثنيات: تؤدي منظمات المجتمع المدني دوراً جوهرياً في عملية التحول الديمقراطي في الدول المنقسمة إثنياً؛ فهذه المنظمات إن كانت تتمتع بالديمقراطية الكاملة والقوة اللازمة تستطيع أن تواجه الدولة في حال قاومت السلطات التحول إلى الديمقراطية كما حدث في كينيا التي انضمت منظمات المجتمع المدني فيها إلى المعارضة عندما قاومت الدولة التحول إلى الديمقراطية.

كذلك تستطيع منظمات المجتمع المدني ذات القاعدة الشعبية أن تساعد على إنهاء الحروب الإثنية؛ فهذه المنظمات تستطيع اتخاذ المبادرات لإحلال السلام وتطبيق وسائل التهدئة الشاملة، كما أنها تدخل في مساومات ومفاوضات مع الحكومات في الدول ذات التعددية الإثنية وبالتالي تساعد على رسم سياسات حكومية بهدف تهدئة الصراعات الإثنية. على سبيل المثال استطاعت منظمة ساربودايا في سيرلانكا أن تحشد عام 1999 ما يقارب 170,000 مواطن للمشاركة في المسيرات السلمية المعارضة للحرب الأهلية الدائرة هناك. وقد استطاعت هذه المنظمة رفع هذا العدد في السنوات التالية ليصل إلى 500,000 ألف مواطن في عام 2002[20].

---

(18) المصدر نفسه، ص 7.

(19) المصدر نفسه، ص 8.

(20) Sujay Ghosh, «NGOs as Political Institutions,» *Journal of Asian and African Studies*, vol. 44, no. 5 (2009), p. 483.

وتؤثر منظمات المجتمع المدني في الدول المتعددة الإثنيات في علاقات القوى من خلال القنوات الثقافية والاجتماعية، وبالتالي تستطيع إعادة تعريف المشاركة السياسية وفقاً لأطر مختلفة؛ فهي تساعد الأفراد على أن يتعلموا حل مشاكلهم الإثنية بجهودهم الذاتية سلمياً وبلا عنف. كذلك تستطيع هذه المنظمات، إن كانت تتمتع بالقوة، أن تقنع الأفراد والجماعات الإثنية القوية والمتنفذة بأهمية التغيير نحو الديمقراطية، وأن تغيِّر موقف الجماعات الإثنية المعارضة للتحول نحو الديمقراطية بطمأنتها أن مصالحها لن تضار.

كما أن من الطرائق المهمة التي تستطيع أن تؤثر منظمات المجتمع المدني بها في عملية التحول الديمقراطي هي توفير التعليم الذي يفتقده العديد من الأفراد في الدول النامية ذات الجماعات الإثنية المتعددة. فبعض المنظمات تفتح المدارس، كما حدث في باكستان، فتساعد على تعليم الأفراد والقضاء على الجهل الذي يجعل هؤلاء الأفراد يقعون فريسة للقيادات الإثنية التي تقاوم التغيير، كما يساعد ذلك على تعليم الأفراد الثقافة المدنية واحترام حقوق الإنسان، ونشر قيم التسامح كما حدث في أوغندا وكينيا اللتين قامت فيهما منظمات المجتمع المدني بمحاولة نشر احترام حقوق الإنسان ونشر ثقافة التسامح[21].

وترى الباحثة أن وجود مثل هذه المنظمات التي توفر الخدمات الأساسية لمختلف الجماعات الإثنية دون تمييز، والتي تستطيع أن تدافع عن مصالح الجماعات الإثنية المختلفة وتوحد بينهم قد يؤدي إلى أن تصبح هذه المنظمات تدريجياً بديلاً من القيادات الإثنية المعارضة للتحول الديمقراطي، وتساعد بالتالي على تهدئة التوتر الإثني وتسهم في التغلب على الانقسامات الإثنية وتعزيز الديمقراطية.

(2) المشاركة السياسية: تعد عملية المشاركة السياسية جوهر النظام الديمقراطي، ويتوقف تطور الديمقراطية ونموها على إتاحة فرصة المشاركة السياسية أمام الشعب وطبقاته، وجعلها حقاً يتمتع به كل إنسان في المجتمع. كما أن المشاركة السياسية الجادة والهادفة هي التي تخلق معارضة قوية وبالتالي تساعد على تدعيم الممارسة الديمقراطية وترسيخها وتحويلها إلى ممارسة يومية عند أفراد الشعب. وتعرّف **الموسوعة الدولية للعلوم الاجتماعية** المشاركة السياسية بأنها تلك «الأنشطة الإرادية التي يقوم بها أفراد مجتمع معين بغية اختيار حكامهم والمساهمة في وضع السياسة العامة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر»[22].

---

(21) المصدر نفسه، ص 486.

(22) هبة محمد فؤاد، «انعكاسات التحول الديمقراطي على المشاركة السياسية للإخوان المسلمين: دراسة مقارنة بين النظام السياسي المصري والنظام السياسي الأردني، 1989 ـ 2002)،» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية التجارة، أسيوط، 2013)، ص 93.

تؤدي المشاركة السياسية دوراً مهماً في نتائج عملية التحول الديمقراطي في الدول المتعددة الإثنيات؛ فعدم وجود قنوات مشروعة للمشاركة السياسية يؤدي إلى أن لجوء الجماعات الإثنية إلى العنف كوسيلة للحصول على ما تراه حقوقاً مشروعة. وقد تؤدي المشاركة السياسية في المجتمعات المتعددة إثنياً إلى تهديد الاستقرار السياسي ما لم يكن هناك توازن بين قوة الجماعات المختلفة وذلك من خلال استمرار عمليات التوفيق والمساومة، وقيام الدولة باعتبارها أداة للفصل بين الجماعات الإثنية المختلفة بالسعي للوصول إلى صيغة مقبولة تحفظ مصالح جميع الجماعات الإثنية المتنافسة.

ج ـ العوامل الخارجية

إن كثيراً من الدراسات ترى أن العوامل الخارجية تؤدي دوراً مختلفاً في كل حالة من حالات التحول إلى الديمقراطية اعتماداً على خصوصية المجتمعات الخاضعة للتحول. والوسائل الخارجية التي تدفع بعملية التحول الديمقراطي مختلفة، فهي إما سياسية، وإما اقتصادية، وإما عسكرية، وبعضها يكون إكراهياً، والبعض الآخر تعاونياً. وهناك تدخل خارجي مباشر يحاول فيه الفاعلون الخارجيون فرض عملية التحول الديمقراطي بوسائل وطرق مباشرة، وهناك نفوذ غير مباشر من خلال السياق الدولي[23].

ومن العوامل الخارجية المهمة التي أدّت دوراً ذات شأن في عملية التحول الديمقراطي في الموجة الثالثة عامل المحاكاة. فالتحول الديمقراطي الناجح في دولة ما شجع على التحول الديمقراطي في دول أخرى، إما لأنها جميعها تواجه مشكلات متماثلة كان التحول إلى الديمقراطية هو الحل الناجح لها، وإما لأن الدولة التي تحولت إلى الديمقراطية على درجة من القوة أو تعد مثالاً سياسياً أو ثقافياً يحتذى به فتبعها الآخرون. كما أن نجاح عملية التحول الديمقراطي في مجتمع ما يقدم دليلاً عملياً لمجتمع يعيش في عهدة نظام شمولي على قدرة الزعماء والجماعات المعارضة في مجتمع ما على وضع حد للنظام الشمولي وإقامة بديل ديمقراطي، وبالتالي فقد شجعت الجماعات المعارضة على محاكاة نموذج المجتمعات التي نجحت في التحول الديمقراطي، وأوضحت لهم أن ذلك ممكن، كما قدمت لهم أساليب وتقنيات للتحول الديمقراطي فمكنتهم من تقليدهم، وخير مثال على ذلك كوريا الجنوبية التي قلدت الفيليبين وأخذت منها مبدأ سلطة الشعب الذي وضع حداً لدكتاتورية ماركوس، كما ساعدت التجربة الفيليبينية على أن يتعلم الكوريون كيفية تجنب الأخطار المصاحبة لعملية التحول الديمقراطي والصعاب التي ينبغي التغلب عليها.

(23) Jonas Johansson, «Globalization and Democracy: An Overlooked Connection,» in: Ole Elgstrom and Goran Hyden, eds., *Development and Democracy: What Have We Learned and How?* (London: Routledge, 2002), p. 31.

ويمكن أن تحاول الدول الديمقراطية التدخل وشن الحرب من أجل إقامة ـ أو الزعم بالرغبة في إقامة ـ نظام ديمقراطي، وبرغبتها في القضاء على جميع مؤسسات النظام السلطوي القائم، وهو ما يتضمن محاولة القضاء على جميع مؤسسات النظام السلطوي وإتاحة الفرصة لظهور النظام الديمقراطي، وخير مثال على ذلك فرض النظام الديمقراطي على اليابان وألمانيا الغربية بعد الحرب العالمية الثانية، والتدخل الأمريكي في هايتي وبنما والصومال. كما جاءت أحداث الحادي عشر من أيلول/سبتمبر ذريعة للولايات المتحدة لشن حرب ضد العراق وأفغانستان بزعم حماية حقوق الإنسان وإقامة نظم ديمقراطية في هذه الدول؛ حيث ادّعت الولايات المتحدة أن غياب الديمقراطية في هذه البلدان قد أدى إلى ازدهار ثقافة العنف وسياسة الإرهاب التي أدت إلى تهديد أمن الولايات المتحدة الأمريكية، ووفقاً لهذا المنطق فإن الأوضاع الداخلية في المجتمعات العربية والإسلامية تفتقر إلى ثقافة ومؤسسات الديمقراطية، وهو ما أدى إلى ظهور أفكار وتيارات متطرفة تستخدم العنف كوسيلة لنشر أفكارها؛ ليس داخل هذه البلدان بل ضد المجتمع الغربي الذي كنّت له العداء لمساندته النظم الشمولية بالمنطقة[24].

وللعامل الخارجي دور مهم في المجتمعات المتعددة الإثنيات؛ فالثورة الاتصالية التي شهدها العالم منذ أواخر القرن الماضي جعلت هذه الجماعات على اتصال بالتغيرات الحادثة في النظم المشابهة، وعمّقت لديها الإحساس بقدرتها على تحسين أوضاعها السياسية والاجتماعية والثقافية في مجتمعاتها، كما مكّنتها من طرح المعاناة والتمييز الممارس ضدها في بعض المجتمعات على الرأي العام الدولي، والاستعانة بهذا الرأي العام من أجل الضغط على حكوماتها من أجل القيام بعملية تحول ديمقراطي تكفل لها الحصول على حقوقها.

2 ـ العامل التاريخي

أ ـ الخبرة الاستعمارية

تؤثر الخبرة الاستعمارية في طبيعة التطور السياسي للدولة، حيث إن مدة الاحتلال وطبيعة سياسات المحتل (حكم مباشر، أو غير مباشر)، وطريقة الحصول على الاستقلال (مقاومة، أو مساومة، أو حرب تحرير) تعد من العوامل التي تسهم في تشكيل أيديولوجية النظام السياسي والقوى السياسية الفاعلة فيه بعد انتهاء العلاقة الاستعمارية[25]. كما تؤدي الخبرة الاستعمارية دوراً كبيراً في عملية التحول الديمقراطي في بلد ما، فقد تفرض دولة ديمقراطية مؤسساتها الديمقراطية على مستعمراتها وبعد حصولها على الاستقلال تحتفظ الدولة بمؤسساتها

(24) فؤاد، المصدر نفسه، ص 68.

(25) هلال ومسعد، **النظم السياسية قضايا الاستمرار والتغيير**، ص 46.

الديمقراطية، وهذا النمط ينطبق على المستعمرات السابقة لبريطانيا التي استقل معظمها في الموجة الثانية للتحول الديمقراطي[26].

ب ـ النظام السياسي السابق

إن الفترات التاريخية التي مرّت بها الدولة ونظام الحكم السابق على عملية التحول الديمقراطي تؤثر تأثيراً بالغاً في عملية التحول إلى الديمقراطية، حيث إن الخبرات التاريخية المحبذة للديمقراطية تساعد على توفير بذور البيئة المناسبة للتحول الديمقراطي والعكس صحيح. فنظام الحكم السابق ومدة بقائه في الحكم يؤثر في استعداد الجماعات السياسية للقبول بالحلول الوسط والتسامح مع وجهة النظر المخالفة، فالتعرض لنظام حكم شمولي لفترات طويلة يجعل التحول إلى الديمقراطية صعباً بعض الشيء[27].

ج ـ تبرير الوضع القائم

قد تلجأ الجماعات الإثنية الحاكمة إلى التاريخ لتبرير الوضع القائم، وقد تتخذ التبريرات للحفاظ على النظام الشمولي وعدم التحول إلى الديمقراطية شكلَ الأسطورة التاريخية التي تنظر إلى كل المطالب الإثنية كميراث مترسب يقوم على التنافس والصراع القديم، وتنظر بشك إلى عملية التحول الديمقراطي، وهذا يجعلها تحاول إيقافها أو عرقلتها[28].

د ـ النزاعات الممتدة

إن للنزاعات الممتدة أثراً عميقاً في عملية التحول إلى الديمقراطية، فالنزاع الطويل يفرز ثقافة مشجعة على النزاع، ومساعدة على أن يصبح محفوراً في ذاكرة المجتمعات المعنية، وأن ينتقل من جيل إلى جيل ويزيد العداء والبغضاء والكراهية، وهذا ما يدعم النزاع ويعرقل عملية التحول إلى الديمقراطية. ويمكن القول إن علاقات الجماعات الإثنية بعضها ببعض عبر التاريخ تعطي مؤشراً لإمكان التحول الديمقراطي من عدمه، فكلما كانت هذه العلاقة قائمة على الصراع والاقتتال فعملية التحول إلى الديمقراطية لن تجد البيئة المناسبة للنجاح والإزدهار والعكس صحيح.

---

(26) فؤاد، المصدر نفسه، ص 56.

(27) كارستن فيلاند، **الدولة القومية خلافاً لإرادتها: تسييس الإثنيات وأثننة السياسة (البوسنة، الهند، باكستان)**، ترجمة محمد جديد (بغداد: دار المدى، 2007)، ص 440.

(28) Riggs Fred, «Globalization, Ethnic Diversity and Nationalism: The Challenge for Democracies,» *The Annals of the American Academy*, no. 581 (May 2002), p. 92.

هذا وقد يلجأ القادة الإثنيون لاستخدام عوامل تربط الجماهير التابعة لهم بعضهم ببعض، كالتاريخ والدين، وتتحول الشخصيات التاريخية إلى رموز، ويتم استدعاء النزاعات التاريخية وذلك ليبرروا مواقفهم السياسية المتعلقة بعملية التحول إلى الديمقراطية. وللأساطير التاريخية شأن كبير في تبرير العداء التاريخي، وتساعد على تكوين الهوية السياسية بما يعطي الجماعة الإثنية تماسكا وقوة في المحيط الإثني. وكثيراً ما تلجأ القيادات الإثنية إلى التاريخ تبريراً لمواقفها ضد الجماعات الإثنية الأخرى. فمع عملية الصراعات المصاحبة لعملية التحول الديمقراطي، وبخاصة في بدايتها، ستتساءل الجماعات الإثنية عن الكيفية التي تصرف بها أسلافها في التعامل مع الجماعات الإثنية الأخرى. وكلما كان السلوك عدائياً كانت الاستجابة عدائية، وهذا يجعل ما الفشل هو النتيجة المتوقعة لعملية التحول الديمقراطي.

3 ـ العامل الجغرافي البيئي

يتناول هذا الجزء قضايا مثل حجم الدولة؛ التركز الإقليمي؛ الموقع الجغرافي والتضاريس؛ الموارد الطبيعية؛ والعامل السكاني.

إن البيئة تعني الإطار الذي يعيش فيه الإنسان ويحصل منه على مقومات حياته من غذاء وكساء ودواء ومأوى ويمارس فيه علاقته مع أقرانه من بني البشر. وهناك العديد من الدراسات التي تربط بين البيئة وبين أنماط معينة للسلوك، مثل دراسة وايت بيك 1918، ودراسة كشنج، اللتين أثبتتا أن المناخ الفيزيقي مؤثر في تشكيل النماذج الثقافية[29].

ويرى ابن خلدون أن الاختلافات بين الشعوب الإنسانية يعود إلى اختلاف البيئة الطبيعية، وهذا ما يجعل المجتمعات الإنسانية مختلفة، ويعطي للدولة شكلها وعمرها، ويحدد نوع الحكم فيها. وكذلك يرى مونتسكيو أن الظروف الطبيعية هي التي تخلق طبائع الحكومات الثلاث (الملكية، الجمهورية، المستبدة)، وطبائع الحكومات هذه تصدر عنها المبادئ الحاكمة في هذه الحكومات والتي تؤثر في مختلف نواحي المجتمع[30].

---

(29) محمد كمال التابعي، **التنمية البشرية المستدامة المفهوم والمكونات**، سلسلة مفاهيم؛ العدد 14 (القاهرة: المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية، 2006)، ص 31.

(30) أحمد العجلان، **التوظيف السياسي لنظرية البيئة الطبيعية بين ابن خلدون ومونتسكيو** (دمشق: دار ومؤسسة رسلان، 2009)، ص 307.

وفي العصر الحديث يرى بعض المفكرين أمثال راتزل أن العامل الجغرافي هو العامل الحاسم في حياة الدولة، فكل دولة تجد جذورها في الأرض التي تحدد مصائر الشعوب بقسوة عمياء[31].

ومن النظريات الشائعة في علم الجغرافيا السياسية نظرية الاستبداد الشرقي التي تربط بين الطغيان السياسي والبيئة النهرية. وهذه النظرية قديمة إلى حد كبير، ففي أواخر القرن التاسع عشر لاحظت مجموعة من الاقتصاديين الاشتراكيين أن هناك مجموعة من الدول تعيش على الأنهار والزراعة المروية تشترك في ملامح اجتماعية وسياسية تختلف بها عن مجتمعات الزراعة المطرية وتصل إلى قمتها في النهاية إلى الطغيان، وأطلقوا على تلك المجتمعات مصطلح المجتمع ذا نمط الإنتاج الآسيوي أو المجتمع الشرقي.

وفي بداية القرن العشرين عاد ماتويزى إلى تلك النظرية ولخصها في أن ظروف الجغرافيا الطبيعية في مصر القديمة، والعراق، وفارس، وفينيقيا، واليونان، وروما، مسؤولة عن نوع التنظيم السياسي الذي نشأ بها، فالدول الثلاث الأولى سادها الحكم المطلق، والثلاث الأخيرة سادها الحكم غير المطلق، وفي خمسينيات القرن العشرين عاد كارل فيتفوجل إلى تلك النظريات من زاوية أخرى وأعاد التعبير عنها، فاختبرها وطبقها على البيئات النهرية في مصر والعراق وفارس والصين والهند، إلى جانب حضارات العالم الجديد القديمة، ووضع كتاباً في ذلك عنوانه **الطغيان الشرقي: دراسة مقارنة في الحكم المطلق**. حاول المؤلف في هذا الكتاب استنباط القوانين العامة لما أسماه المجتمع المائي الإداري وطبّقها على كل من المكسيك، ومصر، والعراق، وبيرو، والهند، والصين، فهو يبدأ بنفس فكرة كارل ماركس حول أهمية تنظيم الري الصناعي في تلك البلدان، وهذا يعني تعبئة العمالة الضخمة لهذا الغرض مع إيجاد تقسيم جيد للعمل بين فرقها. ولا يمكن أن تقوم بعملية تعبئة العمل وتقسيمه والاستفادة منه على نطاق البلاد سوى سلطة مركزية طاغية، الأمر الذي لم يحدث بنفس الصورة في البلاد المعتمدة على ماء المطر.

وسط هذا الإطار الطبيعي، يرى جمال حمدان أن التنظيم الاجتماعي يصبح شرطاً أساسياً للحياة ويتحتم على الجميع أن يتنازل طواعية عن كثير من حريته ليخضع لسلطة عليا توزع العدل والماء بين الجميع؛ سلطة عامة أقوى كثيراً مما يمكن أن تتطلبه بيئة لا تعتمد على نهر فيضي في حياتها ومصيرها. وبذلك لا تكون الطبيعة وحدها سيدة الفلاح، وإنما بين الإثنين يضيف الري سيداً آخر هو الحاكم، وهنا يصبح الحكم والحاكم وسيطاً بين الإنسان والبيئة أو

---

(31) سعاد الشرقاوي، **علم الاجتماع السياسي: أثر الظروف الاجتماعية والاقتصادية على النظم السياسية** (القاهرة: دار النهضة العربية، 1977)، ص 65.

وصياً على العلاقة بينهما وهمزة الوصل بين الفلاح والنهر، أي أن الحكومة كفكرة وجهاز هي بالضرورة أداة التكامل الأيكولوجي بين البيئة والإنسان بمقتضى عقد متصور يقدم فيه الإنسان أرضه وجهده، وتقدم الدولة المياه والتنظيم، وبالتالي فأهم القيم المتوارثة التي غرسها نمط الإنتاج الآسيوي في المجتمعات النهرية وفقاً لهذه النظرية هي المركزية السياسية الشديدة التي تصل إلى درجة التطرف، والتي تجد تفسيرها في كل من الأخطار والمنافع المشتركة المترتبة على نمط زراعة الري، حيث ترتب على الأعمال والمشاريع التي يفترضها ويتطلبها مجتمع النهر ضرورة وجود نوع من التنظيم القوي الذي يتغلغل ويسيطر على الجميع، وهو ما أدى إلى ظهور السلطة المركزية القوية والمؤثرة واتصاف هذه المجتمعات بانتشار قيم الدكتاتورية والتسلط[32].

إن العامل الجغرافي هو أحد العوامل المؤثرة في عملية التحول إلى الديمقراطية ولكنه ليس العامل الحاسم، بل يمكن القول إن الجغرافيا تؤثر في الناتج الديمقراطي وبخاصة في الدول التي تكون فيها الجغرافيا عاملاً يحدد المتغيرات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية التي تؤثر في الديمقراطية.

وهناك العديد من العوامل الجغرافية والبيئية التي لها تأثير في عملية التحول الديمقراطي مثل:

أ ـ حجم الدولة

أشار كثير من الباحثين إلى تأثير حجم السكان والإقليم في قدرة الديمقراطية على الانتشار في المجتمع؛ فكلما اتسعت مساحة الدولة كلما كان ذلك عقبة في طريق تحقيق الديمقراطية، ذلك لأن اتساع المساحة يشجع على تعزيز الإقليمية، كما أن امتداد المساحة السكانية للدولة يضع قيوداً على قدرة الحكومة على ممارسة رقابتها بفاعلية في إطار إقليمها، فالمعروف أن الدولة هي أقوى في المركز منها في الأطراف، هذا وقد ثار اعتراض على هذا الاتجاه مفاده أن الولايات المتحدة الأمريكية وكندا وأستراليا نجحت فيها الديمقراطية واستقرت برغم اتساع المساحة وكبر حجم السكان[33].

---

(32) عاطف السعداوي، «التحول إلى الديمقراطية في مصر أزمة ثقافة أم أزمة سياسية،» في: نصر الدين، محرر، **أفريقيا بين التحول الديمقراطي والتكيف الهيكلي**، ص 36.

(33) داليا أحمد رشدي، «دور العامل الخارجي في تغيير الثقافة السياسية: دراسة في فكر المحافظين الجدد تجاه عملية التحول الديمقراطي في المنطقة العربية، 2001 ـ 2006،» (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2007)، ص 39.

ويعتقد البعض أن المساحة المثلى للدولة هي مليون كم^2 وهي المساحة التي تمكن الدولة من فرض سيطرتها، ولا سيَّما في وجود الحركات الانفصالية التي يقلل وجودها من فرص الترابط الاجتماعي بين السكان ويجعلها عرضة للتفكك (السودان، الاتحاد السوفياتي سابقاً). وليس من الضرورة أن يكون الحجم الكبير للدولة مصدراً للموارد الاقتصادية المتنوعة، وهي الميزة التي تتمتع بها الدول ذات الحجم الكبير عادة، إذ يمكن أن تكون أغلب هذه المساحات قاحلة ولا تحتوي على أي موارد. لذلك من المهم أن يكون حجم الدولة مناسباً لتوفير ما تحتاج إليه من ثروات مختلفة تقابل حاجات سكان الدولة ومن دون حاجة شديدة إلى العالم الخارجي وهو ما يمنح الدولة قوة تمكنها من تحقيق أهدافها من دون ضغوط خارجية(34).

ب ـ التركز الإقليمي

كلما زاد تركز الجماعات الإثنية في أقاليم معينة أدّى ذلك إلى أن تزداد الطبيعة المحلية للمطالب الإثنية، وإضعاف تماسك الدولة، حيث تتجه كل جماعة إثنية للانعزال عن غيرها من الجماعات الأخرى(35)، وفي المقابل فإن انتشار الجماعة الإثنية عبر أقاليم الدولة من دون تركز إقليمي يقلل حجم المطالب التي تطرحها الجماعة الإثنية، ويقلل قدرتها على طرح مطالب انفصالية، ويساعد على نجاح عملية التحول الديمقراطي.

ج ـ الموارد الطبيعية

تؤدي الموارد الطبيعية دوراً مهماً في التأثير في عملية التحول الديمقراطي، فعندما تكون الثروة المعدنية، مثلاً النفط، هي حجر الزاوية في الاقتصاد الوطني فهذا يؤثر في عملية التحول الديمقراطي سلبياً، والدليل على ذلك أن الدول الأساسية المصدرة للنفط مثل السعودية ونيجيريا وإيران لا تزال نظماً تسلطية حتى وإن كانت فيها نظم تزعم أنها ديمقراطية؛ فالدول التي تعتمد على النفط وتصديره تكون عرضة لتلاعب الحكومات، فالحكومات ستجني الفائدة من بيع بترول الدولة في الأسواق الخارجية وبالتالي لن توجد ضرائب على المواطنين. هنا لا بد من تذكُّر شعار الثورة الأمريكية الذي كان «لا توجد ضرائب من دون تمثيل»، وهذا ما يحدث في الدول ذات الاقتصادات النفطية غالباً، ولا ضرورة هنا لأن ينشغل المواطن بالحكومة، والنظام يعمل هنا دون شعور بالمسؤولية تجاه المواطنين. وغالباً لا توجد هنا شفافية لأن ريع النفط

---

(34) فاطمة مهران، «جمهورية جنوب أفريقيا: دراسة في الجغرافيا السياسية،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 1994)، ص 12.

(35) محمد مهدي عاشور، **التعددية الإثنية في جنوب أفريقيا** (بنغازي، ليبيا: أكاديمية الفكر الجماهيري، 2009)، ص 68.

تتصرف فيه الحكومة كما تشاء، وتنحصر الثروة والنفوذ في النخب الحاكمة، ويزداد الفساد في هذه الدول لعدم وجود حدود لسلطات الدولة، وتكثر فيها الطبقات الفقيرة، وتقلّ الطبقات الوسطى التي تكون عادة الدافعة نحو التغيير والتحول الديمقراطي الناجح[36].

وفي الدول المتعددة الإثنيات تشير الإحصاءات إلى وجود احتمالية متزايدة لظهور حركات انفصالية عنيفة في البلاد التي تملك موارد طبيعية ثمينة وبخاصة النفط. وهناك أدلة تشير إلى أن زعماء التمرد يبالغون غالباً في تقدير المكاسب المتوقعة من السيطرة على الموارد، وفي معظم المجتمعات التي يُكتشف فيها مورد ذي قيمة، وتوجد جماعة عرقية تعيش حوله يبرز لدى هذه الفئة دافع لتثبيت حقها في الانفصال، وبخاصة إذا استطاعت هذه الفئة اكتساب قدرات قتالية تمكّنها من انتزاع السيطرة على الموارد الطبيعية.

الجدول الرقم (1 ـ 1)

بعض الحروب والحركات الانفصالية التي قامت بسبب النزاع على الموارد

البلد	المنطقة	مدة الحرب	الموارد
أنغولا	كابيندا	1975 ـ	نفط
الكونغو الديمقراطي	كاتنغا	1960 ـ 1965	نحاس
إندونيسيا	بابوا الغربية	1969 ـ	نحاس ـ ذهب
إندونيسيا	أتشيه	1975	غاز طبيعي
المغرب	الصحراء الغربية	1975 ـ 1988	فوسفات ونفط
ميانمار	قبائل الجبل	1949 ـ	صفيح ـ أحجار كريمة
نيجيريا	بيافرا	1967 ـ 1970	نفط
بابوا ـ غينيا الجديدة	يوغنفيل	1988 ـ	نحاس ـ ذهب
السودان	الجنوب	1983 ـ 2010	النفط

المصدر: أيان بانون وديول كوليير، «الموارد الطبيعية والنزاعات ما الذي يمكننا عمله»، في: أيان بانون وديول كوليير، محرران، **الموارد الطبيعية والنزاعات المسلحة: خيارات وتحركات،** ترجمة فؤاد سروجي (عمّان: الأهلية للنشر والتوزيع، 2005)، ص 57.

(36) <http://www.worldsavvy.org/monitor/index.php?view=article&catid=78%>, p. 1.

إن امتلاك الدولة للموارد الطبيعية قد يؤدي إلى تشجيع الحروب الأهلية، حيث تعمل على توفير الدافع للسكان القاطنين في مناطق الموارد الغنية لتكوين دول مستقلة. ويمكن أن نلاحظ أن المواطنين في أغلب الدول التي عانت مثل هذه الحروب قبل اكتشاف الموارد كانوا يحملون هوية إثنية مميزة جعلتهم يبتعدون عن الجماعات السكانية الأخرى، وأن هذه الجماعات قد انتشرت في ذهنها الفكرة التي تقول بأن الحكومة المركزية لم تكن عادلة في توزيع الثروة التي تعود لهم في الأصل، وأنهم سيصبحون أكثر ثراءً لو كانوا دولة منفصلة، وبخاصة أن في معظم الحالات يتحمل السكان المحليون العديد من الأعباء مثل مصادرة الأراضي والتدمير البيئي وهجرة العمالة من مناطق إلى أخرى في البلاد[37] وذلك لاستخراج هذه الموارد.

د ـ العامل السكاني

أشار كثير من المفكرين إلى تأثير حجم السكان في قدرة الديمقراطية على الانتشار في المجتمع، فكلما زاد أو نقص حجم السكان عن الحد المعقول قلّت فاعليته في إحداث التغيير. ومن العوامل المؤثرة التي تؤخذ في الحسبان في العامل السكاني والتي تؤثر سلباً أو إيجاباً في عملية التحول الديمقراطي ما يلي:

(1) مستوى التعليم: يرى ليبست أن ارتفاع مستوى التعليم يمثل أهمية خاصة لنجاح وفاعلية عملية التحول إلى الديمقراطية، ويؤكد أنه كلما زادت نسبة غير المتعلمين أدى ذلك إلى إضعاف عملية التحول إلى الديمقراطية[38]. وتؤكد الدراسات أن الأفراد الذين هم على قدر ملائم من التعليم لديهم المعرفة السياسية والمهارات الأساسية التي تمكنهم من تكوين آراء محددة في السياسة، كما أنهم يشاركون بفعالية في العملية السياسية لإدراكهم أهمية دورهم في التأثير في صنع القرار، ويمكننا القول إن الأنشطة السياسية تزداد بزيادة المستوى التعليمي للأفراد، وإن الأفراد الأكثر تعليماً يكونون أنشط سياسياً من الأفراد الأقل تعليماً[39].

وكلما ارتفع مستوى التعليم في دولة ما ارتبط ذلك برغبة أفرادها في التحول نحو الديمقراطية، حيث إن زيادة نسبة المتعلمين تؤدي إلى زيادة الوعي بأهمية الديمقراطية كنظام للحكم وكأسلوب للحياة، وهو ما يؤكد أن ارتفاع نسبة الأمية في العديد من دول العالم هو من أهم الأسباب التي تعرقل نشر الديمقراطية.

---

(37) أيان بانون وديول كوليير، «الموارد الطبيعية والنزاعات ما الذي يمكننا عمله» في: أيان بانون وديول كوليير، محرران، **الموارد الطبيعية والنزاعات المسلحة: خيارات وتحركات**، ترجمة فؤاد سروجي (عمّان: الأهلية للنشر والتوزيع، 2005)، ص 27 ـ 57.

(38) رشاد، **المشاركة السياسية بين مركزية السلطة وإشكالية الاستقرار**، ص 44.

(39) المصدر نفسه، ص 110.

(2) محل الإقامة: الاتجاه العام لدى الباحثين هو أن المشاركة السياسية ترتفع في المدن عنها في الريف، حيث إن في المدن شبكات اتصال تسهل عملية التفاعل الاجتماعي والسياسي، وإن كان بعض الباحثين يرون أن هذا الاستنتاج ربما لا يكون صحيحاً دائماً نظراً إلى تطور وسائل الاتصال الجماهيري التي سهلت انخراط سكان المناطق الريفية في الحياة السياسية.

(3) الهيكل الوظيفي: لا بد من الأخذ في الحسبان أهمية شكل الهيكل الوظيفي المهني في المجتمع، فالديمقراطية تزدهر أكثر عندما تساهم نسبة مرتفعة من السكان في الصناعة والتجارة، وتقل فرص ازدهار الديمقراطية في البلدان ذات الأغلبية الزراعية، حيث قد يعود ذلك في رأي الباحثة إلى أن الصناعة والتجارة تؤديان إلى الانفتاح على الخارج وزيادة الصلات معه، بما يعني الانفتاح والاطلاع والاحتكاك مع القيم الديمقراطية، كما أن العمل بالتجارة والصناعة يؤدي إلى زيادة الاتصال بين المواطنين وزيادة الاحتكاك بينهم وبالتالي ازدهار الديمقراطية نتيجة لانتشار المصالح المشتركة.

(4) العمر: أشارت دراسات كثيرة إلى أن المشاركة السياسية تزداد باطّراد مع تقدم العمر حتى تصل إلى الذروة في منتصفه، وتنقص تدريجياً مع تقدمه[40].

هذا وقد يؤثر العامل الجغرافي في عملية التحول الديمقراطي بسبب:

ـ العيوب الجغرافية مثل صعوبة الوصول إلى الموانئ التجارية أو موارد المياه الكافية للتطور الإنساني وبالتالي إلى إقامة النظام الديمقراطي.

ـ إن دور الدول المجاورة مهم في تعزيز أو تعويق الديمقراطية، فإن كانت هذه الدول تمتلك نظاماً ديمقراطياً فستسعى إلى نشر الديمقراطية، والتحول الديمقراطي في الدول المجاورة التي تعاني أزمات داخلية وعنفاً سينتج منه لاجئون سيعوقون عملية التحول الديمقراطي. كما أن عدم استقرار دول الجوار يؤثر في التوازن الإثني والاقتصادي، كما أن الدول المجاورة ذات النظام التسلطي قد تؤدي دوراً معوقاً لعملية التحول الديمقراطي إن كانت هي الدول الأم للجماعات الإثنية الموجودة في الدول المجاورة لها. كذلك فإن انقسام الجماعات الإثنية بين عدة دول متجاورة يجعل علاقات بعضهم مع بعض أقوى من علاقاتهم مع سكان ذات البلد الذي هم موجدون فيه، وهذا يزيد حالة العزلة لدى هؤلاء المواطنين، وتزداد رغبتهم في الانفصال وفي تكوين دولة مع نفس أبناء الجماعة الإثنية المنتمين إليها الأمر الذي يعوق عملية التحول الديمقراطي في هذه الدولة.

---

(40) المصدر نفسه، ص 111.

ثانياً: العوامل الاقتصادية والاجتماعية

1 ـ العامل الاقتصادي

يؤدي الاقتصاد دوراً مهماً في عملية التحول الديمقراطي، ويرى البعض أن عملية التحول الديمقراطي تتأثر بشدة بالعوامل الاقتصادية. وأهم القضايا الاقتصادية المؤثرة في عملية التحول الديمقراطي التي سيتناولها هذا المبحث هي: التنمية الاقتصادية؛ الطبقة الوسطى؛ الرأسمالية وأثرها في التحول الديمقراطي. وفي ما يلي تفصيل ذلك.

أ ـ التنمية الاقتصادية

يعَدّ آدم سميث أول من ربط بين الديمقراطية والتنمية الاقتصادية في كتابه **ثروة الأمم**، حيث ربط بين الليبرالية السياسية والأداء الفعّال للسوق الذي يعتبر محرك النمو الاقتصادي، ثم طوَّر الفكرة بعد ذلك ليبست الذي ربط بين الديمقراطية وبين التنمية الاقتصادية والسياسية حيث صنّف البلدان الأوروبية والبلدان الناطقة بالإنكليزية في أمريكا الشمالية وأستراليا إلى ديمقراطيات مستقرة وديمقراطيات غير مستقرة ودكتاتوريات، وصنف بلدان أمريكا اللاتينية إلى ديمقراطيات ودكتاتوريات غير مستقرة ودكتاتوريات مستقرة، ثم قارن هذه البلدان وفقاً لثروتها، ودرجة التصنيع، والتحضر، ومستوى التعليم باعتبارها مؤشرات للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتبين له من المقارنة أن البلدان الأكثر ديمقراطية في كلا المجموعتين كانت أيضاً تتمتع بمستويات تنمية اجتماعية واقتصادية أعلى من البلدان الدكتاتورية، واستناداً إلى ذلك افترض ليبست وجود تطابق بين التنمية الاقتصادية وبين النظام الديمقراطي. فالتنمية الاقتصادية في نظره ترتبط بتزايد التعليم والاتجاه نحو مزيد من المشاركة، كما أنها تخفف من حدة التفاعلات السياسية السلبية، وتخلق مصالح متقاطعة، وانتماءات متعددة تعمل على تسهيل بناء الإجماع الديمقراطي والاستقرار السياسي.

تلى ذلك مجموعة من الدراسات في هذا المجال أهمها دراسة كولمان التي أثبتت وجود ارتباط واعتماد متبادل بين الديمقراطية والتنمية وليست علاقات سببية، وكذلك دراسة كترايت الذي وجد ارتباطاً عالياً بين مؤشر الاستقرار السياسي وبين مجموعة من أربعة مؤشرات للتنمية وهي: تطور وسائل النمو الاقتصادي؛ التحضر؛ التعليم، والتصنيع.

كما قدّم بهالا مدخلاً مختلفاً حول العلاقة بين التنمية الاقتصادية والديمقراطية، فهو يرى أن الديمقراطية هي لون من ألوان الحكم ترتبط ارتباطاً قوياً بمفهوم الحرية. ولقد اختبر بها لا العلاقة بين التنمية الاقتصادية والحرية بجانبيها السياسي والاقتصادي بدلاً من اختبار العلاقة

بين الديمقراطية والتنمية الاقتصادية، وتوصل إلى أن هناك احتمالية للارتباط المتزامن بين التنمية الاقتصادية وبين الحريات السياسية والديمقراطية. ولقد افترض أن تؤدي التنمية الاقتصادية إلى مزيد من الحريات والديمقراطية، فهو يرى علاقة إيجابية وقوية بين الاثنين[41].

أما هنتنغتون فيرى أن النمو الاقتصادي الكبير قد مهّد السبيل لقيام الموجة الثالثة للديمقراطية؛ ففي عام 1985 على سبيل المثال، اكتشف البعض أن مستوى النمو الاقتصادي له تأثير واضح في الديمقراطية السياسية، حتى إذا ما أخذت العوامل غير الاقتصادية في الحسبان؛ فإجمالي الناتج القومي هو المتغير الأهم في هذه العلاقة.

إن الربط بين الثراء والديمقراطية يوحي بأن التحول إلى الديمقراطية يحدث في المقام الأول في الدول ذات المستويات المتوسطة في النمو الاقتصادي، كما يؤكد أن التحول إلى الديمقراطية غير وارد في الدول الفقيرة. أما في الدول الغنية فقد حدث التحول فيها بالفعل، أو أنها تعيش في منطقة انتقالية سياسية، ويحتمل أن تتحول إلى الديمقراطية. وهذا الربط غير صحيح، فالدلائل تشير إلى أن الثراء وحده ربما لا يمثل عاملاً حاسماً، فإيران كانت في داخل المنطقة الانتقالية إلا أنها لم تتحول نحو الديمقراطية، وهناك دول منتجة للنفط وذات كثافة سكانية صغيرة مثل السعودية وليبيا غير ديمقراطية رغم أن إجمالي الناتج القومي للفرد في كل منها لعام 1976 كان يتجاوز 4000 دولار، أي أنها تحتل درجة متقدمة بين الدول الغنية، ما يوحي بأن النمو الاقتصادي الذي يتضمن درجة عالية من التصنيع قد يسهم في التحول إلى الديمقراطية. أما الثراء الناتج من مبيعات النفط أو غيره من الموارد الطبيعية فلا يؤدي إلى ذلك التحول؛ فالعائدات النفطية ستتراكم لدى الدولة وستؤدي إلى زيادة بيروقراطية الدولة، كما أنها تحد من الحاجة إلى فرض الضرائب أو تستبعدها تماماً لعدم حاجة الحكومة إلى ذلك، وكلما انخفض مستوى الضرائب قلَّت الأسباب لدى الجماهير للمطالبة بالحياة النيابية، وعلى نقيض نمط الدول النفطية أدت عمليات التنمية الاقتصادية القائمة على التصنيع إلى قيام اقتصاد جديد يتسم بالتنوع والتعقيد والتداخل ويصعب على الأنظمة الشمولية أن تسيطر عليه، كما أن النمو الاقتصادي يؤدي إلى إيجاد موارد جديدة للثروة والسلطة خارج نطاق الدولة، وهو ما أدى إلى تعدد مراكز صنع القرار، ويبدو أن النمو الاقتصادي قد أوجد تغيرات في البيئة والقيم الاجتماعية فأدى بدوره إلى تشجيع التحول إلى الديمقراطية[42].

وبصورة عامة يمكن القول إن التنمية الاقتصادية تؤثر في عملية التحول الديمقراطي من خلال النقاط الثلاث التالية:

---

(41) المغيربي، «الديمقراطية والإصلاح السياسي: مراجعة عامة للأدبيات،» ص 68 ـ 70.

(42) صامويل هنتنغتون، **الموجة الثالثة: التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين**، ترجمة عبد الوهاب علوب (الكويت: دار سعاد الصباح، 1993)، ص 121 ـ 128، ورشاد، المصدر نفسه، ص 18 ـ 21.

أ ـ يكوّن المستوى الاقتصادي داخل المجتمع الواحد القيم والتوجهات لدى مواطنيه، فيشجع على نمو أحاسيس الثقة المتبادلة وتشجيع المناخ الديمقراطي، وهو ما يؤدي إلى انجاح عملية التحول إلى الديمقراطية.

ب ـ يرفع النمو الاقتصادي مستويات التعليم في المجتمع، ففي الفترة 1960 ـ 1981 زادت أعداد طلاب المدارس الثانوية زيادة ملحوظة في الدول النامية، ويتميز الحاصلون على درجات تعليمية عالية بأن سمات الثقة والتسامح وقبول الآخر تنتشر فيما بينهم وهي السمات اللازمة للتحول الديمقراطي.

ج ـ يتطلب النمو الاقتصادي فتح المجتمعات أمام الاستثمارات الخارجية، ويزيد عملية التبادل التجاري مع الخارج، وهو ما يؤدي إلى اندماج الدولة في الاقتصاد العالمي، وايجاد موارد غير حكومية للثروة والنفوذ، وهذا يؤدي إلى تعدد مراكز صنع القرار وعدم احتكار الدولة لها، كما يؤدي انفتاح المجتمع على الخارج إلى سهولة تأثره بالفكر الديمقراطي السائد في العالم الصناعي[43].

مما سبق يمكننا القول إن النمو الاقتصادي يؤدي ـ على المدى البعيد ـ إلى تهيئة القاعدة لقيام النظم الديمقراطية. كما قد تؤدي الأزمات الاقتصادية إلى تقويض دعائم الحكم الشمولي، فإذا حدث النمو الاقتصادي من دون وقوع أزمة اقتصادية تتطور الديمقراطية ببطء كما حدث في أوروبا في القرن التاسع عشر، وإذا حدثت أزمة اقتصادية من دون الانتقال إلى ثراء المنطقة الوسطى الانتقالية قد تسقط الأنظمة الشمولية ولكن لا يعني ذلك استقرار الأنظمة الديمقراطية.

إن العلاقة بين النمو الاقتصادي من ناحية والديمقراطية من ناحية أخرى هي علاقة معقدة قد تتفاوت من فترة إلى أخرى ومن مكان إلى آخر. وعلى الرغم من أن الكثير من المفكرين أمثال ليبست كما سبق الذكر يرون أن التنمية الاقتصادية هي متطلب أساسي للشرعية السياسية والديمقراطية المستقرة، وهو الأمر الذي تؤكده نظرية الحرمان النسبي والتي تشدّد على أن الأفراد سيشعرون بالرضاء كلما كانت هناك تنمية اقتصادية ورفاهية تقلل من إحساسهم بالحرمان[44]. وعلى الرغم من ذلك فإن أدبيات الصراع الإثني ترى أن هذه التوقعات ربما لا تكون صحيحة في المجتمعات المنقسمة إثنياً؛ فعملية التنمية والتحديث قد تكونان سبباً في إثارة العنف لأنهما تحدثان العديد من التغيرات الاجتماعية مثل الهجرة، والتمدن، وزيادة نسبة المتعلمين، وتقللان من الأمية وتوفران فرصاً أكثر للاتصال بالإعلام فيضغط على النظام السياسي والاجتماعي القائم حيث إنها تزيد من التوقعات السياسية والاجتماعية. كما أن التنمية

(43) هنتنغتون، المصدر نفسه، ص 129.

(44) Demet Yalcin Mousseau, «Democratizing with Ethnic Division: A Source of Conflict,» *Journal of Peace Research*, vol. 38, no. 5 (September 2001), p. 552.

الاقتصادية تشمل تعبئة موارد وتنافس إثني؛ فوفقاً لنظريات تقسيم أسواق العمل فالتنمية توفر موارد لتعبئة الجماعة وتخلق أسباباً أكثر للتنافس وتخلق مناطق للصراع والتفاعل. وقد يتحول الصراع على توزيع الموارد إلى لعبة صفرية وبخاصة أن من سيصل إلى السلطة سيسعى دائماً للاستئثار بهذه الموارد الاقتصادية لذاته ومؤيديه والصراع على الموارد هو جوهر الصراع الإثني، حيث إن هذه الموارد نادرة وبالتالي يحدث عليها تنافس وصراع، والوصول عادة إلى الموارد الاقتصادية يتم وفق الخطوط الإثنية، وتوزَّع هذه الموارد عادة بطريقة تمييزية، فتقام المشاريع التنموية في المناطق ذات الأغلبية الإثنية المسيطرة؛ على سبيل المثال فإن الأغلبية البروتستانتية المسيطرة على شمال إيرلندا قامت في الفترة 1945 ـ 1972 بتوجيه أغلب المشاريع الصناعية إلى الجزء البروتستانتي من إيرلندا، ومؤشرات التمييز الاقتصادي الإثني الذي قد يصاحب عمليات التنمية الاقتصادية التي ستؤدي إلى فشل عملية التحول الديمقراطي هي:

ـ السياسات العامة التي تقيد الأنشطة الاقتصادية أو أدوار أعضاء الجماعات الإثنية.

ـ الدخل المنخفض وتضييق فرص العمل في القطاع الحكومي لأبناء جماعة إثنية معينة.

ـ الإقامة في مناطق تفتقر إلى الخدمات.

يطلق بعض الكتّاب على سيطرة إحدى الجماعات الإثنية على الموارد واستئثارها بها وحرمان غيرها تسمية الاستعمار الداخلي حيث تخضع إحدى الجماعات الإثنية أو غيرها للاستغلال فتصبح الجماعة الخاضعة كأنها مستعمرة داخلية[45]، وتبدأ بالشعور بعدم الرضاء، وهذا ربما يؤدي إلى تزايد احتمالات عدم الاستقرار واحتمالية حدوث العنف الإثني وبالتالي فشل عملية التحول الديمقراطي.

ومن المحتمل أن تؤدي عملية التنمية الاقتصادية إلى فشل عملية التحول الديمقراطي في المجتمعات المتعددة إثنياً وأن تؤدي إلى حدوث عنف في الحالات التالية:

ـ حدوث التغيير بسرعة قبل أن يتمكن المجتمع من تكوين هوية قومية موحدة، أو قبل أن يظهر قائد قومي يستطيع توحيد كل الجماعات الإثنية حوله.

ـ تقطع عملية التنمية يؤدي إلى خلق حالة من التوتر بين مؤيدي الأوضاع القديمة والجديدة.

ـ عندما تحدث التنمية بسرعة تفوق قدرة المواطنين على التكيف مع الأوضاع الجديدة.

ـ انتكاسة التنمية تؤدي إلى إثارة الصراع بين الأغلبية والأقلية لزيادة مشكلات الحياة اليومية، وهذا يؤدي إلى وجود توترات عالية. كما أن انتكاس عملية التنمية من شأنه أن يضعف التماسك

---

(45) صبحي علي قنصوة، «مشكلة الاندماج الوطني في نيجيريا،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 1989)، ص 22.

والوحدة الاجتماعية الأمر الذي يشكل ظرفاً ملائماً لتفجُّر الصراعات الإثنية وفشل عملية التحول الديمقراطي[46].

ب ـ ظهور الطبقة المتوسطة

وفقاً للمدخل التحديثي والبنيوي، تؤدي التنمية الاقتصادية الرأسمالية إلى تغيير التقسيمات الطبقية في المجتمع الأمر الذي يمثل عاملاً مهماً في تفسير لماذا تتجه بعض البلدان إلى الديمقراطية؛ بينما لا يحدث ذلك في دول أخرى. ويرى ليبست أن التنمية الاجتماعية والاقتصادية تؤدي إلى نمو الطبقة المتوسطة التي يمكن أن تكون قيمها مؤيدة للديمقراطية. ويرى روشماير وزملاؤه أن التنمية الرأسمالية تنتج طبقات اجتماعية قد يطور بعضها (مثل الطبقة العاملة الحضرية) اهتماماً بعملية التحول الديمقراطي، كذلك فإن المدخل الانتقالي يهتم بالصراع السياسي غير المحسوم بين الطبقات والجماعات وتأثيره في المسار الديمقراطي، بيد أنه لا يمكن لأي طبقة أن يكون لها نفس الاهتمام والمصلحة في الديمقراطية في كل مكان؛ لذا فمن المهم إدراك أن موقف أي طبقة تجاه عملية التحول الديمقراطي في أي بلد يتأثر بعلاقتها الخاصة مع الطبقات الأخرى. ولكن، بصفة عامة، يمكن القول إن كفاح الطبقة المتوسطة للمشاركة في الحكومة هو المصدر التاريخي لأغلب الديمقراطيات الحديثة، لذلك فاتساع هذه الطبقة يساعد على تحقيق التوازن بين القوى ويساعد على استيعاب القوى الجديدة والمتجددة في المجتمع السياسي ويعمل على تأكيد التناسق والتجانس بين الفاعلين السياسيين[47].

وعلى الرغم من أن أنصار التحول إلى الديمقراطية في أي بلد كانوا دائماً من بين جماعات الطبقة المتوسطة الحضرية، إلا أن الطبقة الوسطى ربما لا تعدّ دائماً قوة دافعة باتجاه الديمقراطية، فهناك أوقات خضعت فيها فئات الطبقة المتوسطة في أمريكا اللاتينية وغيرها للانقلابات العسكرية التي كانت تقوم لإطاحة الحكومات الديمقراطية والحد من النفوذ السياسي للتنظيمات العمالية والزراعية، بل كانت الطبقة المتوسطة في بعض الأحيان تؤيد هذه الإنقلابات، ففي البرازيل مثلاً أيدت الطبقة المتوسطة انقلاب 1964 تأييداً ساحقاً، وفي الفيليبين فإن المهنيين ورجال الأعمال في الطبقة الوسطى كانوا الأغلبية في التظاهرات التي ناهضت حكم ماركوس عام 1984، وفي العام التالي كانت أغلب الفئات التي شاركت في حملة أكينو من الأطباء والمحامين والذين ينتمون إلى الطبقة الوسطى[48].

---

(46) Earl Conteh-Morgan, *Collective Political Violence: An Introduction to Theories and Cases of Violent Conflicts* (New York: Routledge, 2004), pp. 202-204.

(47) المغيربي، «الديمقراطية والإصلاح السياسي: مراجعة عامة للأدبيات،» ص 78.

(48) هنتنغتون، **الموجة الثالثة: التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين**، ص 132.

ج ـ الرأسمالية والتحول إلى النظام الديمقراطي

كان انطلاق الحياة البرلمانية في أوروبا متوافقاً مع انتشار الرأسمالية الصناعية في الدول ذات الهياكل الاقتصادية والاجتماعية القديمة. وكانت البذرة الأولى للنظام البرلماني في إنكلترا التي كانت أول دولة انطلقت منها الثورة الصناعية، بينما لم يبدأ النظام البرلماني في الظهور في فرنسا إلا بعد سنة 1815، وفي الدول الإسكندنافية لم يبدأ التصنيع بمعدلات سريعة إلا مع نهاية القرن التاسع عشر، ومن ثم بدأت الديمقراطية البرلمانية بالاستقرار في السنوات السابقة على اندلاع الحرب العالمية الأولى 1914[49].

يؤكد الاستعراض التاريخي السابق أن المعتقدات الديمقراطية والثقافة الديمقراطية ارتبطت بشدة مع اقتصاديات السوق، وهذا ما دفع بعض الباحثين للقول بأن تبني الدولة لاقتصاد السوق ـ والذي يمتلك فيه القطاع الخاص المؤسسات الاقتصادية والمشاريع ولا تتملكها الدولة ـ هو من أهم الشروط المحبذة للتحول الديمقراطي الناجح. ويرى دال على سبيل المثال أن الأسواق الرأسمالية مواتية لاحتضان الديمقراطية وازدهارها نظراً إلى نتائجها السياسية والاجتماعية فهي تخلق طبقة واسعة من أصحاب الملكية المتوسطة الذين يبحثون عن التعليم، والاستقلالية والحرية الشخصية، وحقوق الملكية، وحكم القانون، والمشاركة في الحكومة.

ويرى دال أن للاقتصاد المركزي الموجّه ضرراً على الديمقراطية لأنه يضع موارد الدولة الاقتصادية في قبضة الزعماء والقادة. وينبع الضرر من أن السلطة مفسدة وأن السلطة المطلقة فساد مطلق، وبالتالي فإن امتلاك القادة الحكوميين لكل هذه الموارد يعني حريتهم في استخدام هذه الموارد الاقتصادية لتعزيز سلطتهم وإحكام القبضة على الحكم. ويرى دال أنه لا بد من أن يمتلك القادة قوى خارقة في إنكار الذات لمقاومة إغراء امتلاك هذه الموارد ولكن التاريخ يقدم الدليل على صحة هذه الفرضية، فكل الحكام الذين امتلكوا السلطة على هذه الموارد كانوا هم الأكثر تسلطاً وفساداً. ولهذا يمكن القول أن الاقتصاد المركزي ارتبط دائماً بالنظم التسلطية[50].

والتحول إلى اقتصاد السوق لا يعد سبباً دائماً في الدول المتعددة الإثنيات للتحول الديمقراطي الناجح. فعلى العكس، قد يؤدي إلى فشل عملية التحول الديمقراطي، وتحولها إلى سبب للعنف والصراع الإثني وذلك لأن الأسواق الرأسمالية تخلق حتماً اللامساواة فإنها تقلل فرص الديمقراطية من طريق خلق عدم العدالة في توزيع الموارد. وبرغم أن السوق الرأسمالي ليس السبب الوحيد لعدم العدالة ولكنه يتسبب في حدوث توزيع غير متساوٍ للموارد الرئيسية مثل الثروة، والدخل، والمكانة، والمعلومات، والتعليم، والتنظيم وغيرها... وهذا يؤدي

(49) الشرقاوي، **علم الاجتماع السياسي: أثر الظروف الاجتماعية والاقتصادية على النظم السياسية**، ص 41.

(50) Robert A. Dahl, *On Democracy* (New Haven, CT: Yale University Press, 2008), pp. 168-169.

إلى شعور بعض الجماعات الإثنية بالحرمان النسبي والاضطهاد وبالتالي فشل عملية التحول الديمقراطي.

د ـ الفقر

كلما ارتفعت نسبة الفقر بالنسبة لعدد السكان أدى ذلك إلى فشل عملية التحول الديمقراطي أو تحولها إلى عملية صورية تهتم بالشكل ولا تهتم بالمضمون. فمن ناحية، عندما يرتفع مستوى الفقر بين السكان فإنهم سينشغلون بتوفير لقمة العيش ويعزفون عن المشاركة السياسية، ومن ناحية أخرى فإن ارتفاع نسبة الفقر بين السكان سيؤدي إلى وقوعهم ضحية لاستغلال النخب السياسية التي ستسعى لشراء أصواتهم أو استغلالهم لتحقيق أهدافها السياسية.

2 ـ العامل الاجتماعي

للعامل الاجتماعي دور ذات شأن في عملية التحول الديمقراطي في الدول المتعددة الإثنيات، وبخاصة في الدول التي تصل فيها الفئة العرقية الأكبر إلى 45 بالمئة فما فوق من إجمالي عدد السكان؛ أي ما يطلق عليه الهيمنة العرقية التي غالباً ما تؤدي إلى اندلاع نزاعات إثنية ولا سيَّما في حالات عدم الاستقرار السياسي المصاحب لعملية التحول الديمقراطي.

لقد كانت الموجة الثالثة من التحول الديمقراطي هي المناسبة التي عمقت الارتباط بين الهوية الإثنية والديمقراطية، حيث امتدت لتشمل دولاً منقسمة إثنياً، وقد أدى هذا إلى طرح عدد من القضايا الرئيسية مثل هل التعددية في حد ذاتها تشكل عائقاً قوياً أمام عملية التحول الديمقراطي، إن كانت التعددية تعيق التحول الديمقراطي فأي نوع من التعدد هو الذي يكون عائقاً أمام التحول الديمقراطي في المجتمع؟ هل الهويات الإثنية القوية في حد ذاتها تقف عائقاً أمام التحول الديمقراطي؟ ما الوسائل التي يمكن من خلالها أن تؤثر بها الهويات الإثنية في عملية التحول الديمقراطي أو النكوص عنها[51].

في محاولة للإجابة عن هذه الأسئلة رأت المدرسة الكلاسيكية التي تقوم على أفكار جون ستيوارت مل، وكانت منتشرة بشدة قبل الموجة الثالثة للتحول الديمقراطي، أن التعددية الإثنية والشعور الإثني القوي يمثلان عائقاً كبيراً أمام ظهور ديمقراطية مستقرة. وفي معالجتهم لهذا الأمر فإن رايوشكا وشبسل يريان أن الديمقراطية في أي مجتمع متعدد إثنياً تؤدي إلى انتشار السلوك الإثني المتمرد، حيث إن الساسة يسعون إلى الحصول على الأصوات في السوق

(51) Mark R. Beissinger, «A New Look at Ethnicity and Democratization,» *Journal of Democracy*, vol. 19, no. 3 (July 2008), pp. 85-97, esp. p. 75.

الانتخابي، والنتيجة هي الذي أن المجتمع يتكون من مكوِّنين أو أكثر عند تحوله إلى الديمقراطية سيتجه إلى الإنهيار والعنف أحياناً، حيث إن الجماعات ستسعى إلى السيطرة والهيمنة على العملية الانتخابية، وبخاصة في ظل رفض الأقلية للقرارات التي تتخذها الأغلبية. وعلى الرغم مما سبق فإنهما لا يريان أن التعددية تجعل التحول الديمقراطي مستحيلاً ولكنها تجعله صعباً، وبخاصة في الدول التي يكون فيها حجم الجماعات الإثنية أكبر من غيره فيزيد خطورة قيام هذه الجماعات بالهيمنة على الدولة. كما أن الشعور الإثني القوي يرتبط عادة برغبة في إقصاء الآخرين وبتكوين الميليشيات والعنف والمذابح الجماعية وانتشار قيم عدم التسامح فيعوق بناء واستقرار الديمقراطية(52).

ويتفق روبرت دال مع وجهة النظر السابقة، فهو يرى أن الديمقراطية والمؤسسات الديمقراطية تنمو وتزدهر في الدول التي تتمتع بتجانس إثني، كما أن نجاح التحول الديمقراطي يكون أقل احتمالية في الدول التي يوجد بها اختلافات إثنية حادة وثقافات فرعية متصارعة، لأن الخلاف سينتقل حينها إلى الساحة السياسية وبالتالي سيصعب إيجاد اتفاق عام حول أي قضية تتعلق بعملية التحول الديمقراطي، وستحاول كل جماعة أن تحقق أهدافها ومصالح الأفراد التابعين لها على حساب الجماعات الأخرى. وقد تقوم هذه الجماعات بإجراءات تمييزية ضد بعضهم بعضاً، والجماعات الإثنية المتصارعة ترى أن مطالبها هي ضرورة بقاء للجماعة ولا يمكن أن تخضع للتفاوض حولها. وفي أي عملية ديمقراطية سلمية فإن حل الخلافات السياسية يتطلب التفاوض والتسوية والمساومات(53).

قد تكون وجهة النظر السابقة صحيحة إلى حد ما، ولكن هناك دراسات ترى أنه كلما كانت الأمة أكثر ديمقراطية أدى ذلك إلى انخفاض احتمالية تعرضها للعنف الإثني. فالأنظمة الديمقراطية تحاول دائماً أن تتمتع بالشرعية والقبول من مواطنيها، وبخاصة لأنها تتيح المشاركة للأفراد من خلال وسائل وطرق غير عنيفة لا تهدف إلى تدمير أساس النظام أو مؤسساته. وتؤدي الطبيعة التعددية والانفتاح السياسي للأنظمة الديمقراطية إلى تطوير ثقافة وقيم قائمة على التفاوض والتحالف، وهذا على عكس الأنظمة التسلطية التي تمنع المشاركة في عملية صنع القرارات والسياسات وتحاول أن تحكم المجتمع بالقوة والإكراه، وهذه الحالة تؤدي إلى خلق التوتر وعدم العدالة والشعور بالحرمان بين الأفراد، لذلك فإن ظهور المعارضة العنيفة واندلاع الحرب الأهلية أكثر احتمالاً للظهور في الدول التسلطية منها في النظم الديمقراطية.

---

(52) المصدر نفسه، ص 77.

(53) Dahl, Ibid., p. 151.

إن النظم الديمقراطية قادرة على التوفيق بين المطالب المتعارضة من خلال آليات شرعية وسلمية، وهذا يقلل من فرص ظهور العنف الإثني الذي يكون أكثر احتمالاً في الدول ذات المستوى الديمقراطي المتوسط أو الدول شبه الديمقراطية. وعلى الرغم من أن الديمقراطية هي وسيلة لإدارة الصراعات، فهي في ذات الوقت قد تشجع الصراعات؛ حيث إنها توفر المناخ الملائم لتنظيم مطالب الجماعات المختلفة، وتسهيل تعبئتهم وتسييس الإثنية؛ ولا سيَّما أن الانقسامات الإثنية تؤدي إلى ظهور ثقافات سياسية مختلفة بين الجماعات الإثنية. ولسوء الحظ فعندما تتنافس كل جماعة على الموارد فإن التعبير عن مطالبهم قد يأخذ أشكالاً عنيفة. ويؤكد هنتنغتون وجهة النظر السابقة، فهو يرى أن عملية التحول الديمقراطي قد تؤدي إلى إثارة الصراع، لأن استخدام الأساليب الديمقراطية في مجتمع متعدد الإثنيات سيؤدي إلى إنتاج المنافسة السياسية وفقاً للخطوط الإثنية. ويتفق جيل مع هنتنغتون في وجهة النظر تلك فهو يرى أن التحول الديمقراطي يوفر فرصاً عديدة للتعبئة الإثنية، ولسوء الحظ فإن الدول التي في طور التحول الديمقراطي ليست قادرة على احتواء هذه الحركات؛ فالمؤسسات الديمقراطية والقيم لا تزال قيد التأسيس والإنشاء، لذلك فإنه من المتوقع حصول حوادث عنيفة ومتكررة من الصراع السياسي أكثر من الدول التي تتمتع بديمقراطية راسخة ومستقرة[54].

وترى الباحثة أن هناك عدداً من الحقائق الجوهرية التي يجب أن تؤخذ في الحسبان في قضية أثر التعددية الإثنية في التحول الديمقراطي، وأهم هذه الحقائق ما يلي:

أ ـ إن التعددية الإثنية بمفردها هي تفسير ضعيف للتطور الديمقراطي من عدمه، ولكنها تؤدي دوراً في هذه القضية من خلال تفاعلها مع عدد من العوامل الأخرى مثل الشكل المؤسسي، المجتمع المدني، النمو الاقتصادي، وغيرها من العوامل الأخرى.

ب ـ إن تأثير التعددية الإثنية في عملية التحول الديمقراطي يظهر من خلال التعبئة والحشد الإثني اللذين يرتبطان بالكيفية التي تؤثر بها عملية التحول الديمقراطي في مصالح الجماعات الإثنية وتعرضها للخطر.

ج ـ إن التعدد الإثني، وبخاصة في وجود حالة من التوتر الإثني في الدولة وعدم الثقة، يعوق ظهور ثقافة ديمقراطية توحد بين الجماعات المختلفة التي يتكون منها المجتمع، ويؤثر بالتالي في فرص تعميق الديمقراطية.

د ـ لم تؤكد وجهة النظر الكلاسيكية أن التحول إلى الديمقراطية في ظل التعددية الإثنية مستحيل، ولكنها ترى أن التعددية تجعل التحول صعباً في الدول التي يكون فيها حجم إحدى الجماعات الإثنية أكبر من غيرها، وهذا يزيد خطورة أن تقوم هذه الجماعة بالهيمنة على الدولة،

(54) Mousseau, «Democratizing with Ethnic Division: A Source of Conflict,» pp. 549 -552.

ولا سيَّما إذا تزامن مع كبر حجم الجماعة وجود شعور إثني قوي لديها يدفعها إلى إقصاء الآخرين، وتكوين الميليشيات فيولد العنف، وهذه الخطورة يمكن التغلب عليها في رأي روبرت دال من طريق ترتيبات اقتسام السلطة[55].

وعلى الرغم من انتشار هذه المدرسة إلا أنه يمكن الرد عليها بأن الديمقراطية تطورت تاريخياً في مجتمعات متعددة إثنياً. فالكثير من الدول التي تحولت إلى الديمقراطية في الموجة الأولى كانت في دول متعددة إثنياً مثل الولايات المتحدة، وكندا، وبلجيكا، وسويسرا. كما أن هناك دولاً شديدة التنوع مثل الهند تعَدُّ من الدول التي نجحت فيها الديمقراطية وترسخت.

هـ ـ ينظر كثير من الباحثين إلى العلاقة بين الديمقراطية والتنوع الإثني من منظور ضيق، فكل ما يهتم به بعض الباحثين هو عدد الجماعات، وحجم كل جماعة مقارنة بالجماعات الأخرى، وهذان المؤشران كان يُنظر إليهما على أنهما العاملان الحاسمان في هذه العلاقة، وهذا في رأي الباحثة خطأ كبير، نظراً إلى وجود قضايا أجدى باهتمام الباحثين لمعرفة مدى تأثير التعدد الإثني؛ مثل البحث في مدى تماسك هذه الجماعات أو عدم تماسكها، ومدى تركزها أو تشتتها في إقليم واحد، والمستوى الاقتصادي والتعليمي لهذه الجماعات... وغيرها من العوامل التي تؤثر في قوة وضعف الجماعات الإثنية، وبالتالي قدرتها على التأثير بالسلب أو الإيجاب في عملية التحول الديمقراطي.

و ـ من العوامل المهمة التي يجب الاهتمام بها عند دراسة عملية التحول الديمقراطي في المجتمعات المتعددة اثنياً، هو دور النخب والقيادات الإثنية في التأثير في نجاح أو فشل هذه العملية، فعملية التحول الديمقراطي قد تؤدي إلى تسيس الإثنية واندلاع العنف الإثني عندما تصبح العملية تهديداً للنخب الإثنية، ولسيطرتها على مقاليد الحكم، وتصبح عاملاً مهدداً لبقاء هذه النخب ومصالحها. ويقل هذا التأثير عندما تستطيع عملية التحول الديمقراطي أن تعيد تشكيل العلاقات الإثنية المجتمعية، وأن تضمن تحقيق مصالح قطاعات كبيرة في المجتمع[56].

ويقدم العراق نموذجاً لهذه المعضلة، فقبل الاحتلال الأمريكي للعراق كان العرب السنّة هم من يتولون الحكم، ولكن بعد الاحتلال تم الإضرار بمصالح هذه الجماعة وانتزاع الكثير من النفوذ الذي كانت تتمتع به، وهذا ما أدى إلى وقوع العراق في مستنقع العنف الإثني والتقسيم.

ويرى هوارتز أن أحد الأسباب في كون النظم التسلطية في المجتمعات المتعددة الإثنيات تجد صعوبة في القبول ببدء عملية التحول الديمقراطي هو أن أي تحول في السلطة في هذه المجتمعات له أبعاد اجتماعية كبيرة. فالنظم التي يكون الحكم فيها لأغلبية إثنية لها مزايا

---

(55) Beissinger, «A New Look at Ethnicity and Democratization,» p. 74.

(56) المصدر نفسه، ص 95.

تفضيلية يقدمها لها النظام التسلطي يمثل التحول الديمقراطي فيها خطراً مباشراً للنظام الاجتماعي الطبقي، وهو ما سيدفعها إلى حشد الجماهير التابعة لها كي تؤدي دوراً معوقاً لعملية التحول الديمقراطي، وسيصعب على القيادات الإثنية أن تنضم لعملية التحول الديمقراطي أو تشجعها، والتحدي هنا الذي يؤثر في عملية التحول الديمقراطي سلباً أو إيجاباً هو كيفية إعادة بناء النظام الاجتماعي، وجعله قادراً على استيعاب مصالح ومخاوف ورغبات النخب السابقة إلى جانب استيعاب مصالح ومخاوف الشعب.

وعلى الرغم من أن التعددية الإثنية كما سبق الإيضاح لا تعدَّ عاملاً معوقاً في حد ذاتها لعملية التحول الديمقراطي، وإنما لا بد من تفاعلها مع غيرها من العوامل كي يكون دورها مؤثراً في عملية التحول الديمقراطي، فإن هناك بعض القضايا التي يمكن أن تؤدي دوراً مهماً في التقليل من أثر التعددية الإثنية في المجتمع والدولة، وهذه العوامل هي:

أ ـ تقاطع الانقسامات

يقصد بالانقسامات هنا العوامل التي تسهم في تشكيل هوية الأفراد وبالتالي ظهور الخلافات فيما بينهم، هذه العوامل قد تكون عرقية أو دينية أو طائفية أو اقتصادية أو اجتماعية... إلخ، لذلك فإن هذه العوامل يطلق عليها عادة الانقسامات[57].

هذه الانقسامات قد تتقاطع وقد تتطابق على مستوى المجتمع ككل. فلنفترض مثلاً أن هناك مجتمعاً معقداً يتكون من عدة مجموعات عرقية (بيض، سود، آسيويين)، وكل مجموعة من هؤلاء تتكون بدورها من أفراد ينتمون إلى مستويات اقتصادية ـ اجتماعية مختلفة (طبقة فقيرة، متوسطة، غنية)، وكل مجموعة من هؤلاء تشمل أشخاصاً يعتنقون ديانات مختلفة (مسلمين، كاثوليك، بروتستانت) نجد أن مثل هذا المجتمع يجسد فكرة الانقسامات المتقاطعة[58].

إن وجود وخلق الانقسامات المتقاطعة هي إحدى السبل التي تساعد الديمقراطية على إدارة واحتواء الصراع. بيد أن ليبست ودايموند يريان أن تقاطع الانقسامات هو أمر ضعيف ونادر في المجتمعات المنقسمة بشدة في أفريقيا وآسيا، ففي مجتمعات ما بعد الصراع فإن الهويات غير الإثنية ضعيفة ويصعب إيجادها نظراً إلى تمزق نسيج المجتمعات نتيجة للصراع الممتد في بعض الحالات، وفي حالات أخرى فإن عدم الرغبة في تجاوز الحدود الإثنية أو التقليل من ظهورها يكون من قبل القادة السياسيين أنفسهم الذين يقلّ لديهم الحافز من أجل فعل ذلك،

---

(57) محمد زين العابدين، «الديمقراطية التوافقية وأثرها في الحياة السياسية: دراسة لحالة لبنان،» (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، 2009)، ص 50.

(58) المصدر نفسه، ص 51.

وبخاصة إن كان من مصلحة هؤلاء القادة وجود الصراع الإثني حتى يقدموا أنفسهم كممثلين ومدافعين عن مصالح جماعاتهم الإثنية.

إن تشجيع تقاطع الانقسامات الإثنية ربما يكون صعب الحدوث، وبخاصة في مجتمعات ما بعد الصراعات. ولكن المساحات المحتمل أن يحدث فيها هذا الإنقسام عديدة؛ فكل اتصال يحدث بين الجماعات يعني وجود مصالح مشتركة بين الجماعات الإثنية ويؤدي إلى تقاطع الإنقسامات فيما بينها، وكل ما يتطلبه الأمر هو جعل الأفراد يدركون المصالح التي يتشاركون فيها مع أفراد الجماعات الإثنية الأخرى، وبالتالي يتولد شعور بالثقة في الطرف المقابل يساعد على توليد شبكات من الهويات البديلة التي وإن كانت هشة لكنها يمكن أن تقلل من ظهور الإثنية[59].

ب ـ عملية التنشئة الاجتماعية

إن عملية التنشئة الاجتماعية هي «العملية التي يتعلم فيها الأفراد الانضمام إلى مختلف أطر المجتمع، كالأسرة والمدرسة والجمعيات الثقافية وما يشابه ذلك، وعملية التنشئة تبدأ مبكراً في المراحل الأولية لحياة الأفراد، وهي عملية مستمرة يتعلم المرء خلال مختلف مراحلها اكتساب القيم الاجتماعية والتراثية، إلى جانب الأخلاق والعادات، وهي عملية نقل التراث الاجتماعي من جيل إلى آخر من ناحية، وبناء شخصية الفرد من ناحية أخرى»[60].

وترى الباحثة أنه كلما كانت عملية التنشئة الاجتماعية تسعى لإبراز الفروق بين الجماعات وتؤكدها أدى ذلك إلى صعوبة نجاح عملية التحول الديمقراطي؛ إذ إن الجماعات ستبقى متنافرة وستسعى كل منها إلى الصراع عوضاً من التعاون، وستشعر كل جماعة أنها الأحق والأجدر بالسلطة دون غيرها، كما أن عملية التنشئة الاجتماعية قد تعوق عملية التحول الديمقراطي إن كانت تسعى دوماً للتذكير بما حدث في الماضي، وتؤكد إبراز الخلافات بين الجماعات وتسعى لجعلها حاضرة في الذاكرة الجمعية لأي جماعة إثنية.

كما ترى الباحثة أن المؤسسات الاجتماعية على اختلاف أنواعها، الرسمية وغير الرسمية، تؤدي دوراً مميزاً في عملية التنشئة السياسية؛ فالأسرة هي إحدى الوسائل المهمة للتنشئة سواء أكانت سياسية أو اجتماعية. والأسرة تؤدي دوراً أساسياً في تعليم الطفل القيم الاجتماعية، وتسهم في بناء شخصية الفرد أثناء مراحل نموه المختلفة، إضافة إلى دورها في تأكيد هوية الطفل وشخصيته المميزة. وكذلك تقدم المدرسة أحد العوامل الرئيسية في عملية التنشئة

---

(59) Seven Gunnar Simonsen, «Addressing Ethnic Divisions in Post-Conflict, Institution-Build in Lessons from Recent Cases,» *Security Dialogue*, vol. 36, no. 3 (September 2005), p. 306.

(60) شعبان طاهر الأسود، **علم الاجتماع السياسي** (القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 1999)، ص 137.

السياسية والاجتماعية، وأيضاً لوسائل الإعلام دور ذات شأن في هاتين العمليتين. لذلك إذا كانت إحدى هذه المؤسسات تقوم على أساس التعصب الإثني والتعصب فمن المؤكد أنها ستزرع في نفوس أفراد الجماعات الإثنية روح التعصب وعدم التسامح ورفض الآخر، وبالتالي فإنها ستكون عائقاً أمام عملية التحول الديمقراطي.

إن سلوك الفرد السياسي لا يأتي منعزلاً عن الجماعة التي يعيش فيها، بل دائماً ما يستند إلى العقل الجمعي الذي ينبع من واقع القيم والعادات والثقافة التي ينشأ ويتشكل فيها العقل الجمعي. من هنا تأتي أهمية عملية التنشئة، فهي غالباً ما تكون خالقة للشخصية الديمقراطية أو الدكتاتورية حيث تقدم نمطاً معيناً لشخصية الفرد، وهي نفسها ـ أي التنشئة ـ قد تخلق شخصية تسلطية لا تؤمن بالديمقراطية. ولأن المجتمات تتباين في معتقداتها وثقافاتها وعاداتها وتقاليدها فهناك صعوبة في الوصول إلى قانون عام حول علاقة التنشئة بالنظام السياسي في مجتمع ما، ولكن يمكن القول بأن النمط السائد للتنشئة في مجتمع ما ينعكس بطريقة أو بأخرى على البناء السياسي.

وغالباً، لا يقتصر التعدد الاجتماعي على وجود جماعات عرقية أو ثقافية مختلفة تقيم في مجتمع واحد؛ ففي كثير من الأحيان تعاني الدول ـ وبخاصة النامية ـ من تعدد القبائل في المجتمع، وهذا يلقي بأثره في الدولة وفي عملية التحول الديمقراطي فيها.

وقد اختلف تعريف مفهوم القبيلة من فكر إلى آخر؛ فهي في الفكر الغربي بنية تقليدية سابقة على المجتمع السياسي الحديث ينبغي إزالتها لا تهذيبها وتطويرها، أما في الفكر العربي فهي ككل الأنظمة الثقافية تنزع باستمرار إلى تعديل نفسها تبعاً للظروف المتغيرة، وهي محرك للحياة السياسية وحاضرة في السلوك السياسي العربي.

يعرِّف قاموس العلوم الاجتماعية القبيلة بأنها عبارة عن نسق من التنظيم الاجتماعي يشمل عدة جماعات محلية مثل البدنات والعشائر، وتقطن القبيلة إقليماً مشتركاً، وتتحدث لغة واحدة وتسود بينها ثقافة مشتركة، وترتكز على مجموعة من العواطف الأولية البدائية[61].

أما إيفانز بريشارد فيعرّف القبيلة بناءً على خمسة عوامل رئيسية وهي: الاسم المشترك، الإقليم المشترك، العاطفة المشتركة، الالتزام بالتوحد في الحروب ضد القبائل الأخرى، والالتزام بتسوية النزاعات داخل القبيلة من طريق العرف[62].

---

(61) محمد محسن الظاهري، **المجتمع والدولة في اليمن: دراسة لعلاقة القبيلة بالتعددية السياسية والحزبية** (القاهرة: مكتبة مدبولي، 2004)، ص 37.

(62) غادة محمد طنطاوي، «القبيلة وأثرها على النظام السياسي في السودان من سنة 1956 حتى 1989،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، القاهرة، 1994)، ص 4.

أما في الفكر العربي فالقبيلة، لغوياً، تعني كما يعرّفها مجموعة من علماء اللغة بأنها: جماعة من الناس تنتسب إلى أب واحد أو جد واحد.

ويعرفها محمد بن صنيتان بأنها «تنظيم متكامل ينطوي على نسب (دم)، ولغة (ثقافة)، وسلطة (مشيخة)، وأسس زواج ومصاهرة، ورزق يقوم على الرعي. ومهام رجال القبيلة هي الدفاع عن القبيلة دائماً. وتستمد القبيلة قوتها من وحدة التجمع، ومن الالتفاف حول صلة القرابة المنحدرة من الجد المشترك». ويرى محمد بن صنيتان أنه يجب التفرقة بين مجتمعات قبلية عرفت الاستقرار منذ فترة ومجتمعات ما زالت الروح القبلية متجذرة فيها. وتؤدي القبيلة وعاداتها وقوانينها دوراً مساوياً لدور الدولة في بعض المجتمعات[63].

أما هشام شرابي فيعرّفها بأنها «وحدة اجتماعية تقوم على العصبة وتفصل بين الأنا والآخرين، وعلى مستوى أعلى تقسم العالم إلى نصفين متعارضين القرابة واللاقرابة، العشيرة والعشيرة المعادية لها. والالتزامات داخل البنية القبلية محددة بدقة، أما خارج تلك البيئة فليس هناك التزامات أخلاقية واجتماعية محددة. ويتجسد جوهر الممارسة القبلية في ذوبان شخصية الفرد في القبيلة وتقع أعماله في نطاق المسؤولية الجماعية للقبيلة[64].

ومن المفاهيم المهمة المرتبطة بالقبيلة مفهوم العصبية، الذي يساعد على تحويل القبيلة من مجموعة أفراد متفرقين إلى كتلة واحدة ملتحمة أشد الالتحام وذلك بفضل التناصر على قاعدة الدم، وهذا التناصر يغذي مشاعر الأفراد وأحاسيسهم ويصهرهم في ضمير جمعي قوي لا على قاعدة الفكر أو المصلحة كما يحدث في الأحزاب السياسية وباقي المنظمات الحديثة، بل على عنصر الرابطة الدموية.

ويمكن تعريف العصبية بأنها «رابطة سيكولوجية تغذي إحساساً جمعياً مشتركاً بالانتماء يتجاوز أحياناً حدود الزمان والمكان، وهي تمثل اعتقاداً راسخاً متعصباً لا يمكن دحضه أو تفنيده استناداً إلى أحداث ووقائع تزكيها، أنها وعي يشد أفراد العصبة بعضهم ببعض، ويجعل منهم كائناً واحداً تفني فيه ذوات الأفراد». والعصبية هي رابطة شعورية أو لاشعورية تربط جماعة ما قائمة على القرابة ربطاً مستمراً يبرز ويشتد عندما يكون هناك خطر يتهدد أولئك القوم كافراد أو جماعة[65].

يمكن تلخيص الأثر السلبي لقوة الانتماء القبلي في الدول النامية في ما يلي:

---

(63) محمد بن صنيتان، **السعودية: السياسي والقبيلة** (بيروت: الشبكة العربية للأبحاث والنشر، 2008)، ص 32.

(64) هشام شرابي، **النظام الأبوي وإشكالية تخلف المجتمع العربي**، ترجمة محمود شريح (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1992)، ص 48.

(65) ابن صنيتان، المصدر نفسه، ص 50.

(1) الدولة لا تستطيع أن تحل محل القبيلة في توفير الحماية للفرد: لا تستطيع الدولة في المجتمعات التي تؤدي القبيلة فيها دوراً كبيراً أن تحل محلها في توفير الحماية للفرد، وتساعد العلاقات في القبيلة القائمة على نموذج الخضوع والطاعة على تعزيز نظام الولاء المركزي، واستمرار النموذج الأولي للسلطة الأبوية الذي يتجه فيه ولاء الفرد إلى العائلة والعشيرة والقبيلة، ويصبح الوطن هنا فكرة مجردة ولا تتخذ معنى إلا في ارتباطها بالنماذج الأولية القرابة والدين، وفي إطار التقاليد الاجتماعية فإن سلطة الأب وشيخ القبيلة والزعيم الديني هي التي تحدد وجهة ولاء الفرد وموضوعه[66].

(2) الولاء القبلي أحد الأسباب الخطيرة لتفجر الصراعات: كان ولا يزال الولاء القبلي أحد الأسباب الخطيرة لتفجر الصراعات السياسية والاجتماعية والحروب الأهلية في البلدان النامية وبخاصة الأفريقية منها. وقد أدت هذه الصراعات إلى تغيير الحكومات وكثرة الانقلابات؛ بل هددت وحدة هذه البلدان. ففي ليبيريا جرى العديد من الانقلابات على أسس قبلية؛ ففي سنة 1980 تزعم ضابط صف هو صمويل دو انقلاباً عسكرياً دموياً أطاح الرئيس وحل محله، وحصر السلطات في أفراد قبيلته وحرم القبائل الأخرى من ممارسة العمل السياسي. ثم نشبت الحرب الأهلية بدءاً من سنة 1989 بزعامة شارل تايلور زعيم الجبهة الوطنية الليبرالية التي تدعمها قبيلة الجيو، وجرت مذابح متبادلة بين القبائل نتج منها تشريد مئات الألوف من المواطنين الذين فرّوا إلى ساحل العاج وغانا.

(3) الـولاءات القبلية تـؤدي إلـى تفشي الفسـاد: يستغل كثير من الحكام والمسؤولين الانتماءات والتقاليد القبلية لتحقيق المصالح القبلية وحتى الشخصية، وعادة ما يتوقع الناس من الوزراء وأعضاء المجالس المحلية المنتمين إلى ذات القبيلة أن يحابوا هذه القبيلة ويعجلوا بمشاريع التنمية في المناطق التي تسكنها قبيلتهم على حساب القبائل الأخرى، وفي كثير من الأحيان يهتم الشخص الذي يمثل دائرة ما بمطالب الجماعة المهيمنة في دائرته لمجرد استرضائها أو الفوز بأصواتها، وفي أحيان أخرى يلجأ الحكام الذين يواجهون معارضة قوية من الجماعات الأخرى إلى تأكيد ولائهم القبلي حتى يستمروا في الحكم استناداً إلى قوة القبيلة التي ينتمون إليها مما يشعل الحرب الأهلية في الدولة، وتعد الصومال خير نموذج للفساد الناتج عن الولاء القبلي، فلم يكتف سياد بري بتخصيص معظم المناصب القيادية لأبناء قبيلته ولكنه اختص أسرته بعدد من المناصب المهمة وانتشر الفساد في عهده وأصبح أمراً شائعاً يشارك فيه الجميع بدرجات متفاوتة.

---

(66) شرابي، المصدر نفسه، ص 64.

(4) أثر الولاءات القبلية في ثمار التنمية والظروف المعيشية: العلاقة بين الولاءات القبلية وثمار التنمية هي علاقة تأثير وتأثر متبادلين، فكما يسهم ضعف خطط التنمية في استقرار ظاهرة الولاء القبلي والروابط التقليدية التي تصاحب المجتمعات القبلية، فإن الولاءات والروابط القبلية تؤثر أيضاً في خطط التنمية، وقد مارست القبلية تأثيرها الضار بصور متعددة؛ فمن جهة يؤدي تفشي المحسوبية المصاحبة لروح الولاء القبلي إلى تدخل المصلحة القبلية في رسم خطط الخدمات الاجتماعية والمشروعات الاقتصادية سواء من جهة أولوياتها أو المناطق التي تنشأ بها، ويؤدي ذلك إلى الإضرار بالجهد الاقتصادي. كما أن الصراعات القبلية، وبخاصة التي تتسم بالعنف المسلح، تؤدي إلى استنزاف موارد البلاد بسبب تكاليف الحرب، وأعمال التدمير التي تؤدي إلى عرقلة الإنتاج، ووقف المشاريع المهمة بما يؤدي إلى تعطل عملية التنمية وتوقفها[67].

ثالثاً: العوامل الثقافية والنفسية

1 ـ العامل الثقافي

تؤدي الثقافة دوراً مهماً في توجهات المجتمعات المختلفة، فالثقافة هي ممارسات محدودة وقيم شائعة لجماعة معينة تعيش في مكان محدد؛ إنها منتج جماعي مشترك وتساعد على اختيار الأفعال والمقاييس التي تقيَّم أفعال الآخرين من خلالها. والثقافة هي التي تحدد ما الذي يراه الناس قيماً ويستحق القتال من أجله. كما أن أغلب الثقافات لديها توقع لما يجب على الإنسان أن يفعله حين يتصاعد الخوف من الآخر، لمن يلجأ إلى المساعدة، ومتى يجب تصعيد الصراع ليصل إلى المجتمع ككل[68]. ويرى بارسونز أن هناك ثلاث خصائص للثقافة، وهي أنها تنتقل عبر الأجيال وتشكل الميراث أو التقليد الاجتماعي، وأن الأفراد لا يكتسبونها تلقائياً، وإنما يكتسبونها من خلال التعلُّم، وأنها نتاج للتفاعل الإنساني[69].

وفي إطار الثقافة العامة الكلية، تتنوع الثقافات الفرعية وتتشعب، ويمكن التمييز بين عدد من الثقافات الفرعية أو التابعة التي تتنوع بتنوع الأقاليم، واللغات، والسلالات، والطبقات الاجتماعية والمهن، والأجيال داخل المجتمع، وتختلف درجة تجانس هذه الثقافات الفرعية من مجتمع لآخر.

---

(67) طنطاوي، «القبيلة وأثرها على النظام السياسي في السودان من سنة 1956 حتى 1989،» ص 40 ـ 44.

(68) Marc Howard Ross, *The Culture of Conflict: Interpretations and Interests in Comparative Perspective* (London: Yale University Press, 1993), p. 22.

(69) رشدي، «دور العامل الخارجي في تغيير الثقافة السياسية: دراسة في فكر المحافظين الجدد تجاه عملية التحول الديمقراطي في المنطقة العربية، 2001 ـ 2006،» ص 27.

تعد الثقافة السياسية ثقافة فرعية في إطار الثقافة العامة للمجتمع، فهي الشق المتعلق بظاهرة السلطة. ورغم تعدد وتنوع التعريفات لمفهوم الثقافة السياسية فإنه يدور في النهاية حول نسق القيم والمعتقدات السائد والمتعلق بالسلطة والحكم في المجتمع. وما يمثله هذا النسق من بيئة معنوية يعمل من خلالها النظام السياسي ويؤدي وظائفه، هذا وتعَدّ الثقافة السياسية بمنزلة التنظيم غير الرسمي للدولة بما يضمّه هذا التنظيم من سلوك، واتجاهات، ومواقف وقيم، ومشاعر، ورموز ومعايير تحكم السلوك السياسي والمعتقدات التي تؤثر فيه[70].

ومنذ استخدام مفهوم الثقافة السياسية إلى اليوم تعددت التعريفات التي حاولت أن توضح المقصود به، ومن أهم هذه التعريفات تعريف غبريال ألموند الذي قال إن «الثقافة السياسية هي نمط الاتجاهات والتوجهات الفردية تجاه السياسة، والتي يشترك فيها أفراد النظام السياسي وتكون فيما بعد أساساً للأفعال السياسية»[71]. ويعرّف ميشيل روكسن الثقافة السياسية «أن لكل مجتمع سماته التي تميزه من قيم، ومعايير، ومعتقدات، ومُثل تتعلق بالحياة السياسية، وبظاهرة السلطة وبالنظام السياسي، وهذه المجموعة من القيم، والمعتقدات، والرموز حول النظام السياسي، وكيف يفترض أن يعمل وحول ما قد تفعله الحكومة، وحول نظرة الشعب إلى السلطة والتزاماته إزاءها تشكل الثقافة السياسية، فالثقافة السياسية هي سيكولوجية الأمة فيما يتعلق بالسياسة».

أما لوسيان باي فيعرفها «بأنها مجموع الاتجاهات والمعتقدات والمشاعر التي تعطي معنى للعملية السياسية وتقدم قواعد مستقرة تحكم تصرفات أعضاء النظام السياسي».

أما دونالد ديفين فيرى «أن الثقافة السياسية ليست هي كل ثقافة المجتمع وإنما هي الجانب السياسي من ثقافة المجتمع»، ويرى قاموس أكسفورد أن الثقافة السياسية تعني «الاتجاهات والقيم التي تتصل بعمل نظام سياسي محدد، كما تتضمن اتجاهات إيجابية أو سلبية نحوه، وأحكاماً تقييمية بشأن النظام السياسي»[72].

وتتميز الثقافة السياسية لدى باي بوجود مستويين: **الأول** ويمثله الفرد الذي تزوده الثقافة السياسية بخطوط ضابطة للسلوك السياسي؛ و**الثاني** تمثله الجماعة حيث توفر الثقافة السياسية

---

(70) عبد الغفار رشاد، **الثقافة السياسية الثابت والمتغير: دراسة استطلاعية** (الخرطوم: مطبعة خطاب الحديثة، 1997)، ص 7 .

(71) رشدي، «دور العامل الخارجي في تغيير الثقافة السياسية: دراسة في فكر المحافظين الجدد تجاه عملية التحول الديمقراطي في المنطقة العربية، 2001 ـ 2006،» ص 29.

(72) سمير العبدلي، **ثقافة الديمقراطية في الحياة السياسية لقبائل اليمن: دراسة ميدانية** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2007)، ص 33.

للجماعة منظومة القيم والاعتبارات العقلانية التي تحقق تماسك المؤسسات وتضبط أداءها وبذلك فإن الثقافة السياسية هي نتاج الخبرة الجماعية، والخبرة الفردية في النظام السياسي[73].

مما سبق يمكن القول إن:

أ ـ الثقافة السياسية تتأثر وتؤثر في النظام الثقافي والسياسي والاقتصادي.

ب ـ لا تعرف الثقافة السياسية لأي مجتمع ثباتاً مطلقاً ولكنها تتعرض للتغيير حتى ولو كان التغيير طفيفاً وبطيئاً. ويتوقف نمو حجم ومعدل التغيير على عدة عوامل، مثل: درجة اهتمام النخبة الحاكمة بقضية التغيير الثقافي؛ حجم الاستثمارات المخصصة لإحداثه؛ مدى رسوخ قيم ثقافية معينة في نفوس الأفراد؛ مدى التغيير في الأبنية الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية... حيث يلاحظ أن تحول المجتمع من الزراعة إلى الصناعة يرتب تغيراً في الأنساق الثقافية بما فيها نسق القيم، والاتجاهات والأفكار السياسية فالفرد غالباً ما يكون في المجتمع الزراعي محلي التوجيه وأشد خضوعاً للسلطة أما الفرد في المجتمع الصناعي فعادة ما يتميز بالانفتاح على العالم الخارجي، والإيمان بالإنجاز والكفاءة، كأساس للتمييز الاجتماعي.

د ـ تتميز الثقافة السياسية بالتنوع فهناك دائماً هامش للاختلاف الثقافي تفرضه عوامل معينة مثل الأصل العنصري، والديانة، ومحل الإقامة، والمهنة، والمستوى الاقتصادي، والحالة التعليمية[74].

4 ـ تتعلق الثقافة السياسية بالتوجهات الخاصة بحل المشكلات، هل هي تنحو نحو النزعة البراغماتية أم العقلانية؟ والتوجهات نحو السلوك الجمعي هل تتسم بالتعاون أم أنها ليست تعاونية، التوجهات نحو النسق السياسي: هل تتسم بالولاء أم تتسم باللامبالاة؟ التوجهات نحو الأشخاص الآخرين: هل تغلب عليها الثقة أم أنها تخلو من الثقة؟[75].

أ ـ مكونات الثقافة السياسية

يرى غابريل ألموند وسيدني فيربا أن الثقافة السياسية تتضمن أبعاداً ثلاثة وهي:

أ ـ المعرفة السياسية، أي معلومات الأفراد عن نظامهم السياسي بوجه عام، وعن دولتهم والأحزاب السياسية وجماعات المصالح، ومعرفتهم بحقوقهم والتزاماتهم.

---

(73) رشدي، المصدر نفسه، ص 31.
(74) المصدر نفسه، ص 32.
(75) محمد توهيل فايز، **علم الاجتماع السياسي** (الكويت: مكتبة الفلاح، 1999)، ص 507.

ب ـ الاتجاهات السياسية، وتعني قدرة الشخص واستعداده للاستجابة للمواقف السياسية التي تتطلب رد فعل منه من خلال واقع خبراته الشخصية، وتنقسم هذه الاتجاهات إلى ثلاثة اتجاهات:

ـ الاتجاه نحو الذات، أي مدى إيمان وثقة الفرد ورغبته في التأثير في ماجريات الحياة السياسية

ـ ب ـ مشاعر الأفراد تجاه النظام السياسي والسلطة ككل (حب ـ كراهية ـ وطنية ـ اغتراب)، ومشاعرهم تجاه مدخلات ومخرجات النظام السياسي ومدى ثقتهم بالنظام السياسي.

ـ الاتجاه نحو الآخر ومدى تقبُّله أو رفضه له والشعور بالثقة فيه والتسامح معه.

ج ـ القيم الثقافية السائدة في المجتمع التي تؤدي دوراً كبيراً في إدراك الأفراد للأمور من حولهم وكذلك تصورهم للعالم المحيط بهم.

ب ـ أنماط الثقافة السياسية

وفقاً لما سبق فإن ألموند وفيربا يريان بأن هناك ثلاثة أنماط للثقافة السياسية:

(1) الثقافة السياسية المحدودة أو الضيّقة: يتسم الأفراد في ظل هذه الثقافة بالسلبية والافتقار إلى الوعي السياسي، وعدم الاهتمام بالقضايا السياسية على المستوى الوطني مع عدم القدرة على معرفة أي شيء يدور خارج بيئتهم المحدودة التي يعيشون فيها، كما تمتزج فيها الأدوار السياسية بالأدوار الاقتصادية والدينية حيث لا توجد أدوار متخصصة في هذه الجماعات وتجمع القيادة بين كل الأدوار، وتكون توجهات الأفراد واهتماماتهم إزاء النظام السياسي ككل ومدخلاته ومخرجاته وإزاء أنفسهم كمشاركين نشيطين تساوي صفراً، وتنتشر هذه الثقافة في المناطق المنعزلة على ذاتها وبعض القبائل في أفريقيا[76].

(2) الثقافة السياسية الرعوية: وفيها يتسم الأفراد بالوعي التام بالنظام السياسي ومدخلاته ومخرجاته ولكنهم مع ذلك يتصفون بالسلبية، ولا يشاركون في العمليات التي يترتب عليها اتخاذ قرارات سياسية، ولا يشعرون بأن لهم دوراً يمكن القيام به في هذا النظام، فالمواطن يعتقد أن دوره يكمن في الإذعان والانصياع لأوامر النخبة الحاكمة، وبهذا المعنى، فالعلاقة بين المواطنين والنظام السياسي لا تعدو إلا أن تكون علاقة خضوع، ويلاحظ أنه في ظل هذه الثقافة الرعوية تتسم مؤسسات المدخلات في النظام السياسي بالضعف والهشاشة وذلك نتيجة شعور

(76) رشاد، **الثقافة السياسية الثابت والمتغير: دراسة استطلاعية**، ص 15.

المواطنين بالسلبية وعدم المبالاة، وتنتشر الثقافة السياسية الرعوية في المجتمعات الشمولية الحديثة[77].

(3) الثقافة السياسية المشاركة: ويوجد هذا النمط في النظم الديمقراطية المعاصرة ويتصف بزيادة الوعي السياسي لدى الأفراد، وبدرجة عالية من المشاركة السياسية التي تتيح لهم التأثير في النظام السياسي في كل من جانبي المدخلات والمخرجات، وفي هذا النمط تخضع المؤسسات الحكومية لتأثير المواطنين وترتفع قدراتها الاستجابية لمطالبهم ومقترحاتهم، وهو نمط يؤثر على نحوٍ إيجابي في العملية السياسية في هذا النمط الثقافي

تجدر الإشارة هنا إلى أن هذا التصنيف لا يفترض في رأي ألموند وفيربا وجود انفصال مطلق بين الأنماط الثلاثة، فالثقافة الرعوية غالباً ما تنطوي على اتجاهات محلية نحو الأبنية الأولية مثل الجماعات الدينية، كما أن الثقافة المشاركة لا تستبعد من محتواها الثقافة الرعوية، وبناء الديمقراطية لن يأتي في رأيهم إلا من خلال المزج بين هذه الأنماط المختلفة مع زيادة الاهتمام بتقوية الثقافة السياسية المشاركة وتغلغلها في المجالات كافة.

الجدول الرقم (1 ـ 2)

أنماط الثقافة السياسية لدى ألموند وفيربا

أنماط الثقافة السياسية	ثقافة ضيقة	ثقافة رعوية	ثقافة مشاركة
توجهات الأفراد أزاء النظام السياسي ككل	صفر	1	1
توجهات الأفراد أزاء المدخلات	صفر	صفر	1
توجهات الأفراد أزاء المخرجات	صفر	1	1
توجهات الأفراد أزاء أنفسهم كمشاركين نشطين	صفر	صفر	1

المصدر: عبد الغفار رشاد، **الثقافة السياسية الثابت والمتغير: دراسة استطلاعية** (الخرطوم: مطبعة خطاب الحديثة، 1997)، ص 16.

هذا وقد شهدت العقود الثلاثة الماضية انتعاشاً ملحوظاً للنظريات الثقافية التي تفسر غياب الديمقراطية أو وجودها نتيجة لتخلف البيئة الثقافية للمجتمعات النامية، وتم تقسيم العالم إلى ثقافات وحضارات متصارعة، وهذا الاتجاه يرى أن الثقافة كعامل ذاتي خاص بكل مجتمع هي العنصر الأكثر تأثيراً في حضور أو غياب الديمقراطية، ويرون أن هذه العناصر توجد في مجتمعات بعينها وتغيب عن مجتمعات أخرى نظراً لطبيعة الثقافة السائدة فيها، فهنتنغتون على

(77) رشدي، «دور العامل الخارجي في تغيير الثقافة السياسية: دراسة في فكر المحافظين الجدد تجاه عملية التحول الديمقراطي في المنطقة العربية، 2001 ـ 2006،» ص 36.

سبيل المثال يرى أن التحول إلى الديمقراطية قد ارتبط بالديانة المسيحية، فالديمقراطية الحديثة تطورت وبشدة في دول مسيحية، ودلل على صحة قوله بأنه بدءاً من عام 1988 كانت الكاثوليكية والبروتسانتية هما المذهبان السائدان في 39 دولة من مجموع 46 دولة ديمقراطية، ويرى هنتنغتون أن الديمقراطية تعد أمراً نادراً في الدول التي تدين بالإسلام أو البوذية.

كما أكد هنتنغتون أن البروتستانتية قد ارتبطت تاريخياً بالديمقراطية حيث كانت هي المذهب الغالب في الدول التي تحولت إلى الديمقراطية في أول موجات التحول الديمقراطي في القرن التاسع عشر، وهذا ما أكدته إحدى الدراسات في الستينيات من القرن الماضي التي أكدت أنه كلما زادت نسبة البروتستانتية في بلد ما ارتفع مستوى الديمقراطية فيها، ثم تلا ذلك في مرحلة لاحقة انتشار الديمقراطية في دول تدين بالمسيحية الكاثوليكية وبعد التغيرات العديدة التي طرأت عليها، وبدأت هذه الموجة بتحول كل البرتغال وإسبانيا للديمقراطية، ثم اكتسحت هذه الموجة ست دول في أمريكا الجنوبية والوسطى، ثم انتقلت إلى الفيليبين... وهكذا فإن قرابة ثلاثة أرباع الدول التي تحولت إلى الديمقراطية في الفترة 1974 ـ 1989 هي دول كاثوليكية[78].

إن وجهة النظر السابقة يمكن الرد عليها بأن الديمقراطية هي مبادئ عالمية قابلة للتطبيق في كل المجتمعات بشرط أن تكون أدوات ووسائل التطبيق نابعة من المجتمع ذاته، والمجتمعات تختلف فيما بينها في مدى استيعابها للقيم الديمقراطية أم لا؟ ومدى دعمها للديمقراطية أم لا، وبصفة عامة يمكن القول إن الثقافة الداعمة للديمقراطية تتميز بما يلي:

أ ـ تحقق المساواة بين أفراد المجتمع بغض النظر عن أي اختلافات إثنية أو نوعية.

ب ـ هي التي تحتفي بالتعدد، سواء كان تعدداً في الرؤى والأفكار، أو تعدداً في الأعراق والأديان وهو المبدأ الذي يفرضه علينا تَعَقُّد المجتمع الحديث وتعقُّد ما يواجهه من مواقف ومشكلات. فالتعامل الكفء مع مشاكل المجتمع الحديث يتطلب تبني مقاربات تأخذ في حسبانها كل الرؤى والأفكار ذات الصلة بها، وذلك لزيادة قدرة المجتمع على إدراك كل جوانب ما يواجهه من مشكلات وأسبابها الحقيقة والتوصل إلى حلول لها.

ج ـ تشجع الحوار وتتجنّب السجال، فالديمقراطية لا تقوم في مجتمع يعتقد أفراده أنهم يمتلكون الحقيقة المطلقة؛ فليس من حق أحد الزعم أنه يمتلك الحقيقة كاملة أو تسوده ثقافة ترفض الحوار[79].

د ـ تحمي الحريات.

هـ ـ أن تكون ثقافة قائمة على العقلانية وتنمية القيم الإبداعية والتزام الأسلوب العلمي.

---

(78) هنتنغتون، **الموجة الثالثة: التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين،** ص 140 ـ 145.

(79) نصر الدين السيد، **ثقافة الدولة المدنية** (القاهرة: دار العين للنشر، 2012)، ص 106.

و ـ أن تكون ثقافة قادرة على مواجهة الاتجاهات والمعايير والقيم التقليدية التي تشير إلى الجمود والسلبية ورفض الجديد بحيث يساعد على سرعة انتشار القيم الديمقراطية وتقبُّلها ونجاح عملية التحول الديمقراطي.

ز ـ أن تكون قادرة على خلق توازن في القوى المجتمعية، فلا يمكن للديمقراطية أن تتحقق مهما كانت رغبة الأفراد أو جماعات المجتمع، ومهما جرت محاولات التحديث أو التغيير الثقافي من دون أن يواكب هذه المحاولات تحقيق التوازن بين القوى ذات المصالح المختلفة في المجتمع.

ح ـ أن تكون النخب متمتعة بالثقافة الديمقراطية حيث يرى عدد من المفكرين أن ثقافة النخبة هي التي تحدد إمكان التحول الديمقراطي من عدمه، فهنتنغتون يرى أن الثقافة الديمقراطية مرتبطة بمدى إيمان النخب والجماهير بقيمة النظام الديمقراطي[80]. أما روسو فيرى أن الديمقراطية تنشأ عندما تقبل النخبة بمبدأ التعددية السياسية قبولاً عملياً، أما روبرت دال فيؤكد أن نجاح الديمقراطية الليبرالية كان أكثر احتمالاً في حالة تطور التنافس السياسي الديمقراطي في نخبة مغلقة قبل المشاركة الجماهيرية التي تتم لاحقاً في إطار أعراف وممارسات تنافسية طورتها النخب. أما عبد الإله بلقزيز فيرى أن توافر الثقافة الديمقراطية لدى النخب هو من أهم الشروط اللازمة لعملية التحول إلى الديمقراطية، فهذا التحول ممكن في نظره إذا ما توافرت ثقافة سياسية جديدة لدى السلطة ولدى المعارضة على حد السواء تسمح ببناء فهم جديد للعمل السياسي وعلاقات السلطة في المجتمع.

إن المجتمعات تختلف فيما بينها في كيفية تشكيل الثقافة السياسية، وكذلك كيفية اكتسابها لطابعها المميز، وكيفية تفسير الفروق بين الشعوب في المشاعر والأفكار نحو المسائل السياسية، وأسباب اختلاف الجماعات في اتجاهاتها السياسية داخل الدولة الواحدة، والإجابة الوحيدة لتلك الأسئلة هي تباين التنشئة السياسية للأفراد والمجتمعات[81]. ويرى إنغلهارت صاحب نظرية الثقافة المدنية التي تبلورت أركانها عام 1988 أن الدولة التي تتمتع بمستوى عال من التوجهات الثقافية المدنية تكون أقرب إلى تبني الديمقراطية على المدى الطويل أكثر من دول أخرى تتمتع بمستويات أقل من هذه التوجهات، واضعين في الحسبان أهمية العوامل الاقتصادية والاجتماعية المؤثرة. وبحث بوتنام في دراسة حول الثقافة والحكم في إيطاليا نُشرت عام 1993، في العلاقة الارتباطية بين التوجهات المدنية في أقاليم مختلفة من إيطاليا، والكفاءة والاستجابة

---

(80) العبدلي، **ثقافة الديمقراطية في الحياة السياسة لقبائل اليمن: دراسة ميدانية**، ص 56.

(81) فايز، **علم الاجتماع السياسي**، ص 512.

من جانب حكومات هذه الأقاليم، ووجد أن التراث الثقافي لهذه الأقاليم له تأثير مباشر في القدرة الفعّالة للحكومات التي تدير هذه الأقاليم.

كما وجد بوتنام أن هناك أربعة خصائص مميزة للمواطنين الذين يتمتعون بالثقافة المدنية، وهي الالتزام بالقانون كونهم أعضاء في المجتمع، المساواة السياسية، التماسك والثقة، وتوافر أبنية للتعاون أو التنسيق. ورأى أن مكونات الثقافة المدنية هي الإدارة السلمية للخلافات والصراعات، شيوع قيم التسامح، وقبول التنوع والاختلاف[82].

إن المفهوم الديمقراطي المدني للثقافة يؤكد المساواة، وهو يفترض العقلانية ومواجهة القيم التقليدية السلبية، وتحقيق التوافق والتعايش بين القيم التقليدية التي تعبّر عن الأصالة والقيم التي تعبّر عن الحداثة المعاصرة، ويفترض كذلك توازن القوى داخل المجتمع والتخلص من النمط الأبوي للسلطة السياسية، كما تفترض ديمقراطية الثقافة السياسية تحقيق المساواة وإتاحة المشاركة في العملية السياسية أمام أفراد المجتمع بغض النظر عن الاختلافات العقائدية أو الدينية أو اللغوية أو السلالية بين هؤلاء الأفراد، وتفترض الثقافة السياسية الديمقراطية تأكيد قيم المساواة على حساب التدرج أو تسلسل المراتب بشكل محكم في المجتمع، سواء كان هذا التدرج يستند إلى عوامل الثراء أو الميراث أو الحسب أو المناصب أو المراكز النخبوية، ويؤكد ليبست في دراسة حول نماذج القيم المرتبطة بالديمقراطية أهمية المعيار الذي يتضمن المساواة في مقابل التدرج، وتستند ديمقراطية الثقافة إلى العقلانية وتنمية القيم الإبداعية، والالتزام بالأسلوب العلمي في حل المشكلات حيث إنها تفترض حرية التفكير، وتقدم نماذج سلوكية رشيدة تقوم التنشئة السياسية بتأكيدها، وانتشار العقلانية بين أفراد المجتمع يعتمد على وجود حد أدنى من إمكان التنبؤ بنتائج اختيار بدائل الحركة لدى الأفراد[83].

والثقافة السياسية الديمقراطية لها أبعاد يمكن قياسها لدى الأفراد. وهذه الأبعاد هي:

البعد الأول: درجة ملموسة من المعرفة السياسية بالأشخاص والقادة والمؤسسات والموضوعات والقدرة على تكوين آراء بشأنها.

البعد الثاني: الميل إلى تبني اتجاهات تدعم الديمقراطية مثل الثقة بالسلطة والاعتقاد بإمكان التعاون معها، ووجود درجة أقل من الاتجاه نحو المحافظة بما بفتح الباب للتجديد والإبداع والميل إلى المعاصرة، ووجود درجات متدنية من التعصب السياسي والثقافي بما يفتح الباب لتقبل الرأي الآخر والتسامح السياسي، وتوافر درجة عالية من ثقة المواطن في قدرته على إدراك العملية السياسية وبلورة رأي بشأنها، ومن ثم إمكان التأثير فيها وتغيير مجراها بصورة أو بأخرى.

---

(82) المصدر نفسه، ص 89.

(83) رشاد، **الثقافة السياسية الثابت والمتغير: دراسة استطلاعية**، ص 29.

البعد الثالث: الإيمان بالقيم التي تؤلف جوهر مفهوم الديمقراطية وهي:

ـ درجة أعلى من الإيمان بقضية المواطنة، والانتماء الوطني، وإدراك الحقوق والواجبات التي تقتضيها المواطنة.

ـ درجة أعلى من الإيمان بالحرية السياسية للمواطن من خلال حرية الفكر والتعبير وحق المشاركة السياسية.

ـ درجة أعلى من الإيمان بالمساواة السياسية، أي عدم إنكار الحقوق السياسية للآخر نتيجة التمييز على أساس العنصر، أو الدين، أو الجنس[(84)].

2 ـ العامل النفسي

إن عملية التحول الديمقراطي بما تحتويه من تغيرات سريعة تثير مشاعر عدم اليقين والشك لدى الكثير من الجماعات الإثنية، كما تؤدي إلى شعور هذه الجماعات بالخوف من الجماعات المنافسة والإحساس بأنهم يسعون للإضرار بهم، ويصاحب هذه العملية إساءة تفسير نيات الأطراف الأخرى، وهو الأمر الذي يؤدي إلى شعور الجميع بعدم الأمان والشك، وبخاصة أن الطبيعة الإنسانية كما يقول بيتر فيلد تتسم عادة بالشعور بعدم الأمان، وبالتالي فالشعور بعدم التيقن هو نتاج طبيعي لهذه الحالة[(85)]، وزيادة حالة عدم اليقين تؤدي إلى نشوء المعضلة الأمنية، التي تحدث عندما يسيء فاعلان أو أكثر لهما نفس المطالب تفسير نيات كل منهما الآخر، ويقومون باتخاذ مواقف وقرارات قائمة على الوهم وعدم التيقن وبالتالي تزداد حالة العدائية وقد تتطور إلى حدوث عنف.

ويرى جيمس فيرون أن انهيار الحكومات المركزية في عدة دول قد أدى إلى الشعور بالتعصب القوي للانتماءات الضيقة التي تظهر عندما يجد طرفان أنهما نتيجة للتغيرات الحادثة في المجتمع يقفان في مواجهة الآخرين، ويشعر كل طرف بعدم الثقة في الآخرين وأن عملية التحول إلى الديمقراطية قد تؤدي إلى الإضرار به وبمصالحه، وأن الآخرين سيقومون باستغلال التغيير لتحقيق أكبر مكاسب ممكنة على حسابه، وأنه لا ضامن لما سيتم الاتفاق عليه يجبر الأغلبية الإثنية على الالتزام بما اتُّفق عليه[(86)]، وبالتالي يبدأ العنف الإثني الذي قد يهدد عملية التحول إلى الديمقراطية، والعنف هنا نتاج لعملية إدراك الجماعات الإثنية للخطر الذي يهدده الآخرون عليها. والإدراك والوعي هما سلسلة من العمليات النفسية والمعرفية تؤثران بقوة في

---

(84) العبدلي، **ثقافة الديمقراطية في الحياة السياسة لقبائل اليمن: دراسة ميدانية**، ص 55.

(85) Paul Roe, *Ethnic Violence and Societal Security Dilemma* (New York: Routledge, 2004), p. 15.

(86) المصدر نفسه، ص 28.

فرص العمل الجماعي وبالتالي في عملية التحول الديمقراطي، وكلما تزايد إدراك الأمور المحيطة بالجماعة الإثنية بوجه خاطئ، أدى ذلك إلى انعزال الجماعات الإثنية عن المجتمع والنظر إلى الجماعات الأخرى على أنها تمثل خطراً عليها يجب تداركه ومحاربته، ويرى البعض أن الإدراك المعاكس للظواهر والأحداث هو العامل الرئيسي في قيام العنف. وقال عالم الاجتماع الأمريكي وايت أن الحروب لا تندلع بسبب النزاعات الاجتماعية والعسكرية بل بسبب سوء الفهم المتبادل بين طرفَي النزاع، ولأن كل طرف من أطراف النزاع يقرأ نيات الآخرين بصورة خاطئة[87].

إن الإدراك الخاطئ وشعور الجماعة بالتهديد الخارجي يعزز التضامن داخلها ويوثق حدودها، وتظهر التهديدات نتيجة للاختلافات بين الجماعات في القيم والمعايير والمعتقدات الأساسية. ويقول براون إن هناك عدة دراسات أثيرت فيها مشاعر العدوانية تجاه جماعة خارجية عندما رأى أعضاء الجماعة أن الجماعة الخارجية قد انتقصت من مكانتهم أو إنجازاتهم. وهذا النوع من التهديدات قد يؤدي إلى ظهور الهويات المتمركزة عرقياً وإعاقة التحول إلى الديمقراطية، النوع الثاني من التهديدات التي تعزز عملية التضامن داخل الجماعة وقد تعوق عملية التحول إلى الديمقراطية هو التهديدات الواقعية التي تشكل تحدياً أمام قوة الجماعة ونفوذها وثروتها، وهناك أدلة على أن الحرمان القوي والمظالم القائمة تقوي هوية الجماعة.

وقد لاحظ الباحثان لي فاين وكامبل أن الصراع والتنافس القوي بين الجماعات سوف يتضمن تهديداً واقعياً لموارد الجماعات الأخرى، وهذا التهديد الواقعي سيولد العدائية تجاه مصدر التهديد والتي ستكون متوافقة نسبياً مع قدر أو حجم هذا التهديد[88].

إن التهديد الذي تواجهه الجماعة سواء أكان حقيقياً أو متخيلاً سيترتب عليه نتائج عديدة تعوق عملية التحول إلى الديمقراطية ومن أهم هذه النتائج ما يلي:

ـ انتشار قيم المجتمع الأبوي الذي يقوم على أساس أن هناك والداً، أو مسؤولاً، أو رئيساً يملك كل شيء، ويعرف كل شيء، ويوجه الجميع، وهو الوحيد القادر على حماية الجماعة مما تتعرض له من أخطار، وله احترام خاص يصل إلى درجة القداسة التي تستوجب الطاعة العمياء. كما يقوم هذا المجتمع على أن التابعين أو الرعية ينحصر دورهم في الطاعة

---

(87) Rupert Brown, *Prejudice, It's Social Psychology* (Oxford: Blackwell, 1995), p. 171.

(88) ليوني هودي، «هوية الجماعة والتماسك السياسي،» في: ديفيد أوستر، ليوني هودي وروبرت جيرفيس، محررون، **المرجع في علم النفس السياسي**، ترجمة ربيع وهبة ومحمد الرخاوي (القاهرة: المركز القومي للترجمة، 2009)، ج 2، ص 985 ـ 986.

والانصياع[89]، وانتشار مثل هذه القيم في المجتمع سيؤدي إلى عرقلة عملية التحول الديمقراطي التي تقوم على قيم ومبادئ تتعارض مع قيم المجتمع الأبوي.

ـ التحيُّز، إن مثل هذه الأخطار تزيد ميلَ الأفراد إلى رؤية أنفسهم وجماعتهم كأفضل البشر، ويرون أنفسهم بإيجابية، وبما أن جزءاً من صورتنا الذاتية مرتبط بعضوية الجماعة، فالأفراد في خلال عملية التفاعل يخلقون أنماطاً ذهنية معينة منها فكرة الهوية الاجتماعية (الانتماء إلى جماعة معينة)، والأفراد وفقاً لنظرية الهوية يرون أن الجماعة التي ينتمون إليها هي الأفضل بينما الآخرون ينتمون إلى جماعات أقل منها، والتحيزات الإثنية تنشأ في الحياة اليومية نتيجة للتعاملات الشخصية مع أفراد الجماعات الإثنية الأخرى. وبمرور الوقت فإن المشاعر السلبية التي تنشأ عن الاتصالات السيئة بين أفراد الجماعات الإثنية وبعضهم البعض تتخذ طابع الأفكار المسبقة والتحيزات، وتمتد بالفعل إلى أفراد كل جماعة، وهكذا يجري تعميم وتقوية وضع الصراع وينشأ موقف عدائي يصعِّب عملية التحول الديمقراطي[90].

ـ زيادة الشعور بالغربة السياسية، ويقصد بالغربة السياسية أو التغرُّب السياسي هو شعور الفرد بأن المجتمع والسلطة فيه لا يحسان به ولا يعنيها أمره، وبأنه لا قيمة له في هذا المجتمع ويؤدي ذلك إلى تقليل الفرد من أهدافه وفقدانه الحماسة والدافع للمشاركة السياسية الفعالة في عالم السياسة وبخاصة أنه سيكون مقتنعاً بأن السياسة والسلطة في مجتمعه يسيّرهما آخرون ولهذا فلا مجال لشخصه في أن يكون عنصراً فاعلاً[91].

وقد أشار سيلز إلى أن أحاسيس الاغتراب عند الفرد تكون مرتبطة بقوة مع اللامبالاة السياسية، التي تعني عدم اهتمام الفرد بالأفراد أو الظواهر أو المواقف في المجتمع، وهذا يترتب عليه عدم المشاركة السياسية نتيجة الإحساس بالاغتراب، فالذين يشعرون بالاغتراب السياسي هم أقل احتمالاً للمشاركة في الأنشطة السياسية المختلفة سواء كانت هذه الأنشطة تعني التصويت أو الترشح للمناصب السياسية أو غيرها، كما أن انتشار الشعور بالاغتراب السياسي سيؤدي إلى زيادة النزعة إلى المعارضة أو التصويت السلبي والمشاركة السياسية السلبية[92].

ـ انتشار الشعور بالشك السياسي نتيجة لعدم الثقة في أقوال وأفعال الآخرين وبخاصة القيادات، ونتيجة للشعور بأن العمل السياسي عمل رديء، وأن الثقة في رجال العمل السياسي

---

(89) محمد المهدي، **علم النفس السياسي: رؤية مصرية عربية** (المنصورة: دار اليقين للنشر والتوزيع، 2009)، ص 13.

(90) روزا إسماعيلوفا، **المشكلات العرقية في أفريقيا الاستوائية: هل يمكن حلها؟**، ترجمة سامي الرزاز (القاهرة: دار الثقافة الجديدة، 1983)، ص 114.

(91) فايز، **علم الاجتماع السياسي**، ص 517.

(92) فؤاد، «انعكاسات التحول الديمقراطي على المشاركة السياسية للإخوان المسلمين: دراسة مقارنة بين النظام السياسي المصري والنظام السياسي الأردني، 1989 ـ 2002)،» ص 113.

أصبحت أمراً مستحيلاً، وبذلك تصبح العلاقة بين المشاركة السياسية والشعور بعدم الثقة والشك السياسي هي علاقة عكسية.

وبكل تأكيد فإن استمرار النظم السياسية، ومنها النظم الديمقراطية، واستقرارها يحتاج إلى انتفاء الشك لدى الأطراف الفاعلة في النظام السياسي، ووجود الثقة المتبادلة، حيث إن انعدام هذه الثقة يعني أن أحد الأطراف لديه نية مبيتة لقلب قواعد الممارسة الديمقراطية واستخدام جهاز الدولة عند وصوله إلى الحكم لقهر خصومه السياسيين والتالي سيعوق عملية التحول الديمقراطي ويقلل فاعليتها[93].

ـ الشعور بالإحباط وزيادة الطبيعة العدوانية لدى البشر: إن زيادة الشعور بالتهديد الناتج من التغيرات الحادثة في ظل عملية التحول الديمقراطي قد يؤدي إلى شعور بعض الجماعات بالإحباط نتيجة فشلها في تحقيق الأهداف التي كانت تسعى لتحقيقها في ظل التغيرات الحادثة في المجتمع، وقد تزداد حالة الإحباط لدى أفراد بعض الجماعات نتيجة هذا الفشل، وبالتالي يزداد الميل إلى العنف والعدوان لدى أفراد هذه الجماعة، فيؤدي إلى فشل عملية التحول الديمقراطي ودخول المجتمع في دائرة من العنف الشديد. ويرى بعض الباحثين أن اشتراك الأفراد والجماعات الإثنية في أعمال العنف يمكن إرجاعه إلى أن العدوان والميل إلى العنف هو غريزة فطرية في الطبيعة البشرية وليس في البيئة المحيطة بالإنسان، فالعنف هو غريزة طبيعية في الإنسان شأنه شأن غريزتي الجوع والعطش، تدفع بالإنسان إلى التصرف بطريقة معينة. ويرفض هؤلاء الباحثون الرأي القائل بأن العنف يحدث نتيجة للظروف الاجتماعية أو الاقتصادية أو السياسية. وأكثر وجهات النظر تطرفاً في هذا الشأن ما قاله فرويد عن غريزة الموت التي هي جزء من شخصية الإنسان تدفعه إلى القيام بأعمال عنيفة ومدمرة، فالإنسان لديه الرغبة في التدمير بقدر رغبته في خلق الأشياء والمحافظة عليها، إلا أن هذه الرغبة التدميرية قد تكون مختفية داخله، ولقد انتقدت هذه النظرية لأنها لا تقدم تفسيراً لاشتراك البعض في أعمال العنف وإحجام الآخرين عن ذلك[94].

---

(93) قنصوه، «مشكلة الاندماج الوطني في نيجيريا،» ص 290.

(94) ماجدة غنيمة، «الإرهاب كأحد أنماط المشاركة السياسية،» في: إكرام بدر الدين، محرر، **ظاهرة الإرهاب السياسي** (القاهرة: دار الثقافة العربية، 1991)، ص 79.

الفصل الثاني

بناء النظام الجديد بعد التحول إلى الديمقراطية في المجتمعات المتعددة إثنياً

يتناول هذا الفصل أهم القضايا التي تواجه الدول المنقسمة إثنياً عند تحولها إلى الديمقراطية، وكيفية بناء مؤسساتها واختيار نظامها السياسي وينقسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث رئيسية: يتناول **أولها** الدستور، و**ثانيها** نظام الحكم والانتخابات، و**ثالثها** الفدرالية.

أولاً: الدستور

1 ـ التعريف بالدستور

يمكننا القول إن الدستور فكرة عرفتها العديد من الحضارات والأمم، فعلى سبيل المثال يمكن الإشارة إلى شرائع حمورابي التي كانت تحتوي على العديد من المواد التي كانت تهتم بحقوق الإنسان وتنظيم العلاقات في المجتمع، وتطورت الفكرة ووجدت إرهاصاتها الأولى في أفكار العقد الاجتماعي، ثم تبلورت الفكرة أكثر عام 1215 في بريطانيا بظهور الوثيقة العظمى (The Magna Carta) التي فرضها النبلاء الإنكليز على ملكهم جون. وهذه الوثيقة يمكن اعتبارها أول وثيقة دستورية في التاريخ الوسيط والحديث التي تحدد صلاحيات الحاكم، وطرق تقاسم السلطة[1]، غير أن البداية الحقيقية للدساتير بالمعنى القانوني كمنظومة سياسية واقتصادية

(1) وليم نصار، **الديمقراطية والانتخابات والحالة الفلسطينية** (رام الله: مؤسسة مواطن، 2006)، ص 41.

واجتماعية وثقافية تنظم الحياة العامة للدولة كانت في القرن الثامن عشر، حيث ظهر أول دستور مكتوب للوجود في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1787 ثم تلاه الدستور الفرنسي عام 1789[2].

الدستور هو «عبارة عن القواعد العليا في الدولة التي تسمو على جميع القواعد القانونية الأخرى، وهذه القواعد تدوَّن في وثيقة رسمية تسمى الدستور، وهي تبيّن شكل الدولة وتحديداً ما إذا كانت موحدة كمصر أم اتحادية (كالولايات المتحدة الأمريكية)، كما يحدد شكل الحكومة (جمهورية كالعراق أو ملكية كالمغرب)، ويحدد نظام الحكم هل هو نظام برلماني (إنكلترا)، أم نظام مختلط كفرنسا، وينظم اختصاصات السلطات العامة (السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، السلطة القضائية، وكذلك الحقوق والحريات الخاصة بالمواطنين[3].

يتضمن الدستور تحديد شكل نظام الحكم، وحدود العلاقة بين السلطات الثلاث وحقوق المواطنين وواجباتهم، لذلك يعَدّ الدستور أهم وثيقة قانونية في الدولة، بمعنى أن نصوصه لها الأولوية على سائر النصوص الأخرى، سواءٌ أكان المقصود بذلك هو مجموعة القوانين العامة أم الأحكام القضائية للمحاكم، أم التقاليد والأعراف المستقرة.

ولعل أهم القواعد التي لا بد من أن يعالجها الدستور هي:

ـ القواعد التي تنظم عمل سلطات الدولة، من حيث صلاحيتها وسبل ممارستها لهذه الصلاحيات والعلاقة التي تحكم آلية عملها.

ـ الحريات والحقوق الأساسية للمواطنين، وكيفية حمايتها، والوسائل الدستورية والقانونية والتي تضمن هذه الحماية[4].

2 ـ نشأة الدساتير وأنواعها

أ ـ نشأة الدستور

ينشأ الدستور من طريق السلطة التي تملك وضعه والتي اصطلح على تسميتها بالسلطة التأسيسية، والتي يتوقف تشكيلها على طبيعة النظام السياسي، ونوع الحكم الذي توجد في إطاره، وكيفية اختياره للسلطة التأسيسية المنوط بها وضع الدستور[5].

---

(2) Andrew Heywood, *Politics* (Hampshire: Palgrave McMillan Publisher's Limited, 2007), p. 316.

(3) حمدي علي عمر، **الدستور في الثقافة المصرية** (القاهرة: دار النهضة العربية، 2011)، ص 20.

(4) إبراهيم محمد يحيى، «المبادئ الديمقراطية في الدساتير الموريتانية: دراسة تحليلية مقارنة،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 2008)، ص 16.

(5) إبراهيم درويش ومحمد إبراهيم درويش، **القانون الدستوري: النظرية العامة (أسس النظام الدستوري المصري)** (القاهرة: دار النهضة العربية، 2011)، ص 139.

هذا وقد درج الفقه الدستوري على تقسيم أساليب نشأة الدساتير إلى الأساليب غير الديمقراطية والأساليب الديمقراطية. والواقع أن تقسيم أساليب نشأة الدساتير إلى أساليب ديمقراطية وغير ديمقراطية ارتبط تاريخياً بتطور فكرة السيادة في الدولة؛ فقد كان الملوك يعتبرون أنفسهم أصحاب السيادة في الدولة، ومن ثم كان من الطبيعي أن يختصوا دون سواهم بوضع الدستور، فكان يصدر عنهم في شكل منحة إلى الشعب. ومع ظهور نظرية العقد الاجتماعي وانتشارها بدأ الشعب يرى أن أسلوب المنحة لا يعبِّر عن تطلعاته في المشاركة في السلطة، فبدأ بمقاومة الحكام وسلطاتهم المطلقة وتوَّج نضاله هذا بالمشاركة في وضع الدستور حيث حل أسلوب العقد محل المنحة في صنع الدستور ومع ظهور وانتشار الأفكار الديمقراطية التي تجعل الأمة أو الشعب صاحب السيادة ظهرت الأساليب الديمقراطية في وضع الدساتير، إذ بدأ الشعب يشترك بوضع الدستور بصورة مباشرة من طريق الاستفتاء الدستوري أو غير مباشرة من طريق الجمعية التأسيسية[6]، وفي ما يلي توضيح لذلك:

(1) الأساليب غير الديمقراطية:

ـ **المنحة:** تقترن هذه الطريقة بفترة الحكم المطلق للملوك، وهي تمثل مرحلة انتقال من النظام المطلق إلى النظام المقيد، إذ بدأت الشعوب تنادي بتقييد سلطات الملوك المطلقة في فرض الضرائب وجمع الأموال واعتقال الناس ومصادرة ممتلكاتهم، وكذلك تقرير مسؤولية الملوك وعمالهم عن أخطائهم، وبموجب هذه الطريقة يتنازل الملك صاحب السلطة عن جزء من سلطانه أو سيادته بإرادته[7].

وصدور الدستور بهذه الطريقة قد يكون هبة تلقائية من الحاكم أي بمحض إرادته، أو لضغط الشعب على الحكام نتيجة لزيادة وتنامي وعيه السياسي وإدراكه لضرورة حصوله على وثيقة دستورية تصون وتحمي حقوقه وحرياته.

ـ **أسلوب العقد أو التعاقد:** تمثل الطريقة التعاقدية في إنشاء الدستور المرحلة الانتقالية بين الدستور الممنوح ومرحلة الدستور الصادر عن الإرادة الشعبية. وفي هذه المرحلة يضعف دور الملوك ويقوى دور الشعب من دون أن يبلغ طور الاكتمال. وينشأ الدستور في هذه المرحلة بالاتفاق المشترك بين الحاكم والشعب وتضع الدستور لجنة ينتخبها الشعب، ثم يعرض على الحاكم فإذا قبله أصبح نافذاً، وهكذا يصدر الدستور نتيجة لاتفاق كل من الحاكم والشعب؛

(6) علي يوسف الشكري، **مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية** (القاهرة: أتراك للطباعة والنشر والتوزيع، 2004)، ص 408.

(7) يحيى، «المبادئ الديمقراطية في الدساتير الموريتانية: دراسة تحليلية مقارنة،» ص 21.

ويملك كل طرف منهما الحق في مناقشة شروط العقد[8]، ويعد العهد الأعظم (Magna Carta) أول دستور يصدر بهذه الطريقة عام 1215.

(2) الأساليب الديمقراطية في نشأة الدساتير: هناك طريقتان ديمقراطيتان لوضع الدساتير وهما الجمعية التأسيسية، والاستفتاء الدستوري.

ـ **طريقة الجمعية التأسيسية:** يعَدّ هذا الأسلوب في نشأة الدساتير تطبيقاً لمبدأ الديمقراطية النيابية حيث ينتخب الشعب هيئة نيابية ينيط بها مهمة وضع الدستور، وتسمى هذه الهيئة الجمعية التأسيسية أو الهيئة التأسيسية، ويصبح الدستور نافذاً بمجرد انتهاء الجمعية التأسيسية من إعداده من دون أن يتوقف نفاذه على موافقة الحاكم أو الشعب الذي خوّل الجمعية صلاحية تشريع الدستور نيابة عنه.

ولكي يكون الدستور صادراً ومعبِّراً عن إرادة الشعب يرى بعض الفقهاء أنه لا بد أن ليتم اختيار أعضاء الجمعية التأسيسية من طريق الانتخاب المباشر، ولهذا لا يعَدّ الدستور في رأيهم صادراً عن الشعب متى ما عُيِّن أعضاء الجمعية من جانب السلطة الحاكمة، كما لا يعد الدستور معبراً عن إرادة الشعب إذا جرى وضعه من جانب السلطة التشريعية حتى وإن كانت منتخبة من الشعب لأن هذه السلطة وظيفتها سن التشريعات العادية وليس إصدار الدساتير[9].

ـ **الاستفتاء الدستوري:** قد يوضع الدستور من طريق لجنة حكومية يختار أعضاؤها من السلطة الحاكمة من شخصيات عامة أو جمعية منتخبة من الشعب، وتعد هذه اللجنة أو الجمعية مشروع الدستور، ويقتصر دور الشعب على الاستفتاء على هذا المشروع قبولاً أو الرفض[10].

ويعَدّ أسلوب الاستفتاء الدستوري تعبيراً عن الديمقراطية المباشرة بالضد من أسلوب الجمعية التأسيسية الذي هو تعبير عن الديمقراطية النيابية، ويستخدم الاستفتاء الدستوري أساساً لتحقيق غرضين:

- معرفة رأي الشعب في مسألة سياسية جوهرية يتوقف عليها وضع الدستور، كما في استفتاء الشعب اليوناني سنة 1946 على عودة النظام الملكي.

- أخذ رأي الشعب في إقرار أو عدم إقرار مشروع الدستور الذي وضعته جمعية تأسيسية نيابة عنه كما حدث لدستور فرنسا سنة 1792 ودستورها سنة 1946، وكذلك الشأن بالنسبة إلى دستور الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1788[11].

---

(8) المصدر نفسه، ص 22.

(9) الشكري، المصدر نفسه، ص 418.

(10) عمر، **الدستور في الثقافة المصرية**، ص 140.

(11) درويش ودرويش، **القانون الدستوري: النظرية العامة (أسس النظام الدستوري المصري)**، ص 148.

هذه هي مجمل أساليب نشأة الدساتير، ومن تحليلها نخلص إلى ما يأتي:

ـ إن نشأة الدساتير يمكن أن تتنوع تبعاً للظروف التي يكتب فيها الدستور.

ـ إن طريقة وضع الدساتير ليس لها علاقة مباشرة بثبات الدستور، أو باستقراره بل إن هناك عوامل واعتبارات أخرى تؤثر في استقرار الدستور بالثبات والدوام يمكن إرجاعها إلى مدى ملاءمة مضمون نصوصه للاتجاهات السياسية السائدة في المجتمع[12].

ـ الاتجاه الغالب في وضع الدساتير هو منح سلطة وضعه للجمعية التأسيسية أو ما يمكن أن نطلق عليه السلطة التأسيسية[13].

ب ـ أنواع الدساتير

تنقسم الدساتير إلى عدة أقسام وذلك بحسب الزاوية التي ينظر إليها الباحث، فمن حيث الكتابة تنقسم الدساتير إلى دساتير مدونة (مكتوبة)، وغير مدونة (عرفية)، ومن حيث إجراءات تعديلها تنقسم إلى دساتير مرنة ودساتير جامدة، ومن حيث تفاصيلها إلى دساتير مطولة ودساتير موجزة، ومن حيث فترة نفاذها تقسم إلى دساتير دائمة ودساتير مؤقتة، ومن حيث أسلوب وضعها ومواضيعها تقسم إلى دساتير ديمقراطية وغير ديمقراطية، ومن حيث نظام الحكم الذي تعمل في كنفه تقسم إلى دساتير ملكية وجمهورية، وفي ما يلي تفصيل لذلك:

(1) الدساتير بحسب تدوينها: دساتير مدوَّنة وغير مدوَّنة: محور هذا التقسيم لأنواع الدساتير هو التدوين، والدستور المدوَّن هو الذي صدر في شكل وثيقة أو عدة وثائق، أما الدستور غير المدوَّن فهو الذي لم يصدر في شكل مكتوب. وقد جرت العادة على أن الدساتير المكتوبة تكون مستوحاة عادة من النصوص المستمدة من القوانين، بينما الدساتير غير المكتوبة تكون مستمدة من الأعراف والعادات والتقاليد التي استقرت وتطورت عبر التاريخ[14].

(أ) الدساتير المكتوبة: إن الدستور المدوَّن هو الدستور الذي تصدر أحكامه أو أغلبها في صورة نصوص تشريعية مدوَّنة في وثيقة واحدة أو أكثر، ولا يقصد بالتدوين مجرد تسجيل القواعد الدستورية في وثيقة مكتوبة، وإنما تسجيلها في وثيقة رسمية صادرة من سلطة مختصة تسنّها وفق إجراءات معلنة.

ولا يشترط في الدستور المدوَّن أن يصدر في وثيقة واحدة، فقد يصدر في عدة وثائق مثل دستور الجمهورية الثالثة لسنة 1875 في ثلاث وثائق متتابعة، وفي الولايات المتحدة نجد إلى

---

(12) المصدر نفسه، ص 148.

(13) الشكري، **مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية**، ص 382.

(14) Heywood, *Politics*, p. 317.

جانب النصوص الدستورية المدوَّنة عدة أعراف نشأت من أجل سد النقص التشريعي في الدستور[15].

(ب) الدساتير غير المكتوبة: الدساتير العرفية أسبق من الدساتير المكتوبة، فإلى أواخر القرن الثامن عشر كانت ممالك أوروبا تعتمد على قواعد الدستور العرفي في تنظيم شؤونها السياسية. يُقصد بقواعد الدستور العرفي هنا أفعال الحكام وكيفية حكمهم، فمجموع هذه الأفعال هو ما يشكل مضمون الدستور، غير أن الدستور العرفي لا يتناسب مع قواعد الديمقراطية، لذلك لم يعد له وجود إلا في الدول التي تتميز بوجود مؤسسات قوية وتؤمن بالديمقراطية وتحترم القواعد الديمقراطية حتى وإن كانت غير مكتوبة، والدساتير غير المكتوبة هي نتاج ظروف تاريخية غير اعتيادية وهي موجودة في ثلاث حالات حالياً، وهي: المملكة المتحدة (لديها وثائق مكتوبة تشكل النظام الدستوري فيها مثل الماغنا كارتا الصادر عام 1215؛ الميثاق الكبير لهنري الثالث 1225؛ ملتمس الحقوق 1688؛ قائمة الحقوق 1689؛ قانون وراثة العرش 1701؛ قانون اختصاص مجلس اللوردات 1911) وإسرائيل ونيوزلندا[16].

(2) أنواع الدساتير من حيث المرونة والجمود: تنقسم الدساتير وفقاً لطريقة تعديلها إلى دساتير مرنة ودساتير جامدة، فالأولى يمكن تعديلها كما تعدَّل القوانين العادية، بينما يحتاج تعديل الثانية إلى إجراءات خاصة.

(أ) الدستور المرن: هو الدستور الذي يمكن تعديل أحكامه بالطريقة التي يوضع ويعدَّل بها القانون العادي ومن دون إجراءات إضافية تميِّز الدستور المرن من غيره من القوانين العادية، وهذا من أكبر عيوب الدستور المرن حيث لا يمثل ضمانة حقيقية للمواطنين في مواجهة السلطة العامة، فالحكومة تستطيع بأغلبيتها العادية أن تتلاعب في المجلس النيابي وتغيِّر ما تشاء من الدستور. وإذا كان للدستور المرن ميزة فإنها تكمن في قدرته على التكيف والتطور.

(ب) الدستور الجامد: يقصد به ذلك النوع من الدساتير الذي يتطلب وضعه وتعديله إجراءات خاصة أصعب من تلك التي يتطلبها وضع القوانين العادية، ويشار في أحكام الدستور عادة إلى الشروط وآلية وضمان تعديل الدستور أو تغييره. وكثيراً ما تكون تلك النصوص واضحة وصريحة وغير قابلة للتفسير والتأويل. ليس هناك معايير محل اتفاق بين كل الدساتير تجعل الدستور جامداً، فمن الدساتير ما ينص على ضرورة موافقة ثلثي أعضاء المجلس أو ثلاثة أرباعه، أو عرضه على المجالس المحلية في الدول الاتحادية، أو عرضه على الاستفتاء الشعبي، أو أن يكون اقتراح التعديل من جانب رئيس الدولة أو الحكومة. المهم أنه لا بد من

---

(15) Robert A. Dahl, *On Democracy* (New Haven, CT: Yale University Press, 2008), p. 120.

(16) يحيى، «المبادئ الديمقراطية في الدساتير الموريتانية: دراسة تحليلية مقارنة،» ص 18.

إجراءات غير اعتيادية مقارنة بوضع القوانين العادية. والدساتير الجامدة ليست نمطاً واحداً؛ فهناك الدساتير الجامدة التي تجيز التعديل الكامل بإجراءات معينة، وهناك الدساتير الجامدة التي لا تجيز تعديل بعض المواد كتلك المتعلقة بشكل نظام الحكم (الدستور الموريتاني 2006)[17].

(3) أنواع الدساتير بحسب مدة نفاذها: تنقسم الدساتير بحسب مدة نفاذها إلى دساتير مؤقتة ودساتير دائمة، والدساتير المؤقتة هي الدساتير التي يجري وضعها من أجل تنظيم الأوضاع الدستورية في الدولة خلال الفترة الانتقالية أو إلى حين وضع الدستور الدائم، ومثل هذه الدساتير يُلجأ إليها عقب وقوع ثورة أو إعلان استقلال الدولة، حيث تكون الأوضاع الداخلية للدولة غير مستقرة وتتصارع فيها القوى والأحزاب والتيارات السياسية المختلفة. من هنا يلجأ القابضون على السلطة إلى إعلان دستور مؤقت لا تحدد عادةً فترة نفاذه، ولكن يشار في صلبه إلى أنه دستور مؤقت، أو يشار إلى أن أحكامه تسري خلال الفترة الانتقالية فقط. وتصدر هذه الدساتير بتوقيع قادة الثورة أو بتوقيع القابضين على السلطة، ويعد الدستور العراقي المؤقت لسنة 1968 نموذجاً واضحاً لهذا النوع.

أما الدساتير الدائمة فهي الدساتير التي تُسن من أجل تنظيم الأوضاع في الدولة لأجَل غير محدد؛ فينظم عمل السلطات العامة وصلاحيتها والعلاقة بينها وينص على حقوق الأفراد وحرياتهم. وأطول الدساتير الدائمة عمراً هو الدستور الأمريكي[18].

(4) أنواع الدساتير من حيث تفاصيلها: تنقسم الدساتير بحسب تفاصيلها إلى دساتير موجزة، ودساتير مطوَّلة. والدساتير الموجزة هي الدساتير التي تحدد معالم النظام السياسي في الدولة بنصوص مقتضبة، أو بعدد محدد من النصوص من دون الخوض في التفاصيل، ويُترك تنظيم المسائل الفرعية أو الدقيقة للقوانين والأنظمة والأعراف. وقد تكون الدساتير الموجزة دساتير مؤقتة أو دائمة، فليس هناك تلازم بين صفة الإيجاز وصفة التأقيت أو الديمومة. وخير مثال على ذلك الدستور العراقي المؤقت لسنة 1958 وقد ضم أربع عشرة مادة فقط. أما الدساتير المطولة فهي التي تضم عدداً كبيراً من النصوص وتخوض في تفاصيل وفرعيات لا يجري النص عليها عادة في صلب الوثيقة الدستورية، أو تعالج مواضيع هي من اختصاص المشرِّع العادي، ويعد الدستور اليوغسلافي الملغى لسنة 1974 أطول الدساتير الدائمة حيث احتوى هذا الدستور على 502 مادة[19].

(17) المصدر نفسه، ص 19 ـ 20.
(18) الشكري، **مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية**، ص 437.
(19) المصدر نفسه، ص 438.

وعملية كتابة الدستور في المجتمعات المنقسمة إثنياً تشهد صعوبات أكثر من غيرها لأنه يجب أن تراعي المصالح المتصارعة والحقوق المختلفة للجماعات المتعددة التي يتكون منها المجتمع.

ومن أهم القضايا التي تواجه من يكتب الدستور في هذه الدول هو كيفية اختيار النظام الانتخابي الأمثل (أغلبية أم تمثيل نسبي)، وكذلك كيفية اختيار نوع الحكومة (برلمانية، رئاسية، شبه رئاسية) وفي الدول ذات الانقسامات الإثنية الحادة فإن الاختيار يشمل أيضاً إمكان إقامة نظام حكم قائم على تقاسم فعلي للسلطة أم لا. كذلك من القضايا المهمة التي يجب أن تحسمها المجتمعات المنقسمة إثنياً هي قضية الأخذ في الفدرالية، أم الاكتفاء بترتيبات محددة تكفل نوعاً من الاستقلال لها. كما تولي الدساتير أحياناً في هذه المجتمعات عناية بكيفية اقتسام المناصب العامة وبخاصة في مجالات القضاء والشرطة والجيش[20].

يجب أن يساعد الدستور في الدول المنقسمة إثنياً المواطنين والقيادات على تكوين إجماع حول القوانين والسياسات، كما أنه يحتاج إلى التعبير بدقة عن مصالح كل الجماعات الإثنية، ويجعلها تقبل الدخول والانخراط في اللعبة السياسية. والدستور الجيد هو الذي يراعي مخاوف الأقليات ويعالج شعورهم بالاغتراب[21].

ثانياً: كيفية اقتسام السلطة والانتخابات

من القضايا الجوهرية التي تواجه الدول النامية المتحولة إلى الديمقراطية، قضية اقتسام السلطة بين الجماعات الإثنية المختلفة التي يتكون منها المجتمع، واختيار النظام الانتخابي الأمثل، وسيحاول هذا المبحث الإجابة عن هذين السؤالين:

1 ـ اقتسام السلطة

إن أغلب الأدبيات التي تبحث في النظام السياسي الأفضل في الدول المتعددة إثنياً والمتحولة للديمقراطية تحبِّذ الأخذ في النظام البرلماني، وذلك لعدة أسباب:

السبب الأول: أن الحكومة في النظام البرلماني تتكون من أعضاء البرلمان المكوَّن من الجماعات الإثنية الرئيسية. ويصدر القرار هنا جماعياً، وهذا يعَدّ أساساً قوياً لنموذج ناجح لاقتسام السلطة.

(20) Arend Lijphart, *Thinking about Democracy: Power Sharing and Majority Rule in Theory and Practice* (London: Routledge, 2008), p. 76.

(21) Andrew Reynolds, «Constitutional Design: Promoting Multi Ethnic Democracy,» *Harvard International Review*, vol. 28, no. 4 (2007).

السبب الثاني: في النظام البرلماني لا توجد حاجة إلى إجراء الانتخابات الرئاسية وفقاً لنظام الأغلبية. فكما يقول خوان لينز إن أهم عيوب النظام الرئاسي التي تجعل تطبيقه منذراً بالخطورة في الدول المتعددة الإثنيات أنه يجري وفقاً لنظام اللعبة الصفرية، فالفائز يربح كل شيء، كما أن الحملات الانتخابية تشجع على الشخصانية وتقلل أهمية التنافس الحزبي، والبرامج الحزبية، وفي الديمقراطيات التمثيلية فإن الأحزاب تقدم الرابط الحيوي بين الحكومة والناخبين، من هنا تؤدي الأحزاب دوراً مهماً في المجتمعات المنقسمة إثنياً في تجميع مصالح الجماعات المختلفة والتعبير عنها، وبخاصة إذا كانت قائمة على أساس غير إثني[22].

وفي إطار ردهم على هذا الانتقاد يرى أنصار الأخذ من النظام الرئاسي أن حالة أفغانستان وتحولها للديمقراطية يمكن أن تقدم بعض الحلول للانتقادات السابقة. فللتغلب على مشكلة أن ناتج الانتخابات في النظام الرئاسي يؤدي إلى اللعبة الصفرية التي يأخذ فيها الفائز كل شيء فإن الانتخابات الرئاسية الأفغانية عام 2004 تقدم حلاً مناسباً لهذه المشكلة؛ ففي هذه الانتخابات فاز كرزاي المنتمي إلى جماعة الباشتون ذات الأغلبية الإثنية في الانتخابات التي جرت على أساس إثني بحت كما يتضح من نتائج التصويت، ولكن بما أن الدستور الذي وضع في كانون الثاني/يناير 2004 ينص على ضرورة اختيار الرئيس نائبين له، فقد اختار كرزاي النائبين من جماعتين إثنيتين مختلفتين، إذ اختار أحمد مسعود نائباً له وهو ينتمي إلى الطاجيك، وكريم خليلي وهو ينتمي إلى جماعة الحزازة، وقد أدى اختياره لنائبين له من خارج جماعته الإثنية إلى تعديل صورة الرئاسة التي تمثل جماعة إثنية واحدة. وترى الباحثة أن وجهة النظر هذه قد تكون صحيحة إن كان الدستور يمنح صلاحيات مناسبة لنائبَي الرئيس، وأن لا يكون منصب نائب الرئيس منصباً شرفياً من دون صلاحيات حقيقية.

السبب الثالث: في تفضيل النظام البرلماني يعود إلى أنه في أغلب الديمقراطيات في العالم فهناك مجتمعات إثنية ترى أنها مهمَّشة وبالتالي لا تشعر بالرضاء وتطالب فيما بينهم بالحكم الذاتي سواء بالاستقلال التام أو بالحكم الذاتي الدستوري.

في النظام البرلماني من السهل القبول بإعطاء الحكم الذاتي للإقاليم الراغبة في ذلك، ووجهة النظر السابقة تجد الأدلة على صحتها إمبيريقياً ونظرياً. فإمبيريقياً من السهل تعداد أسماء النظم البرلمانية التي توفر الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي مثل غرين لاند في الدنمارك، وإقليم كتالونيا والباسك في أسبانيا، ومقاطعة كيبك في كندا، وسكوتلندا وويلز في المملكة المتحدة. أما في النظم الرئاسية فهناك عدد قليل من النظم التي وفرت الاستقلال أو الحكم الذاتي للراغبين فيه. كما أن الكفاح من أجل الحصول عليها يتسم عادة بالعنف، مثل

(22) Lijphart, Ibid., p. 80.

الشيشان في روسيا، وكوسوفو في صربيا، فالنظم الرئاسية قد تسمح بوجود مثل هذا الحكم ولكن وفق إجراءات صعبة.

وعلى الجانب النظري، فتوفير الحكم الذاتي لا يعني عملية صنع القوانين فقط، التي تنطبق على كل المقيمين في نطاق سلطة الدولة، ولكنه يتضمن إعفاءهم من هذه القوانين الأساسية، لذلك فإنه من السهل في النظم البرلمانية صنع القرارات التي تتضمن تسليم السلطة أو التخلي عنها لصالح مجتمعات الأقليات[23].

وفي تفضيلٍ للنظام البرلماني يرى البعض أن الأنماط المؤسسية التي تعتمد على اقتسام السلطة كالديمقراطية التوافقية تعَدّ أكثر ملاءمة للمجتمعات التعددية، بينما تعتبر الأنماط المؤسسية التي تقوم على قاعدة الأغلبية ووجود حكومة معارضة كما في النظام البرلماني أكثر ملاءمة للمجتمعات الأكثر تجانساً. ويقوم هذا الافتراض على أساس اختلاف طبيعة العملية السياسية في المجتمعات التعددية عنها في المجتمعات الأكثر تجانساً، حيث يُنظر إليها في النوع الأول من المجتمعات على أنها صراع حقيقي. كما أنه في ظل أنماط التصويت الجامدة في هذه المجتمعات التعددية تعتبر خسارة الصراع السياسي أمراً خطيراً لأنه سيؤدي دائماً إلى وجود أغلبية دائمة حاكمة وأقلية محكومة دائماً. وهذا الوضع لا يتعارض مع الديمقراطية وحسب ولكنه يمثل تهديداً لاستقرار أي نظام[24].

تتطلب معالجة الانقسامات الإثنية إنشاء المؤسسات التي توفر التمثيل والمشاركة الإثنية الفعّالة للجميع، وبخاصة في الفترات التي تلي انتهاء الصراعات مباشرة، ولكن يجب أيضاً أن لا تؤدي هذه المؤسسات إلى استفحال الإثنية في السياسات، أو تعرقل الإنجازات التي تحققت من أجل إبطال مفعول الإثنية في القطاعات الأخرى في المجتمع. وأكثر من ذلك فإن كل مؤسسة لا بد أن تسهم على المدى الطويل في التقليل من وجود الإثنية المسيَّسة من خلال تشجيع التواصل والحوار وبناء الثقة عبر الحدود العرقية، وفي ظل انعدام الثقة بين الجماعات الإثنية في الدول المتعددة الإثنيات بعد تحولها إلى الديمقراطية فإنه لا بد من طريقة تضفي الطابع الرسمي على آلية تقاسم السلطة. فالقواعد الرسمية قد تنجح في بلجيكا أو هولندا حيث الديمقراطية راسخة ودرجة الثقة عالية ولا تصلح في البلقان أو في دول أفريقيا لأنه سوف يتم تجاوزها في أول فرصه سانحة.

---

(23) Riggs Fred, «Globalization, Ethnic Diversity and Nationalism: The Challenge for Democracies,» *The Annals of the American Academy*, no. 581 (May 2002), pp. 43-45.

(24) صبحي قنصوه، «الظروف المحلية ومستقبل الديمقراطية في أفريقيا،» ورقة قدمت إلى: **ندوة مصر وأفريقيا الجذور التاريخية للمشكلات الأفريقية المعاصرة**، تحرير رجب عبد العليم (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1996)، ص 237.

هذا ويقوم اقتسام السلطة على عدد من الأسس والمبادئ أهمها:

المبدأ الأول: الائتلاف الشامل: يرى ليبهارت أن السمة الأساسية لنظام اقتسام السلطة هي أن يتعاون الزعماء السياسيون لكل الطوائف البارزة في المجتمع التعددي من أجل حكم الدولة من خلال ائتلاف عريض. كما يذهب ليبهارت إلى أن هذا النمط من الحكم يمكن أن يوضع في مقابلة النمط البريطاني الذي ينقسم فيه السياسيون بين حكومة أغلبية ومعارضة، لذلك فإن نمط القيادة في النموذج التوافقي ذو طبيعة ائتلافية، بينما هو في النمط البريطاني ذو طبيعة تنافسية.

ويرى ليبهارت أنه حتى في المجتمعات التي لا توصف بالتعددية ولا بالتوافقية قد يستخدم أسلوب الائتلاف الشامل كحل مؤقت للتعامل مع أزمات داخلية أو خارجية حادة، ويضرب مثلاً على ذلك بالسويد والمملكة المتحدة، وهما الدولتان اللتان تنتميان إلى طائفة الديمقراطيات المتجانسة ومع ذلك لجأتا إبان الحرب العالمية الثانية إلى إقامة حكومات ائتلافية واسعة.

كما يرى ليبهارت أن الائتلاف الشامل يحل مشكلة الاستثناء الدائم للأقلية من الحكم في حالة المجتمعات التعددية، وذلك لأن الانقسامات الإثنية تميل إلى التطابق مع الانقسامات السياسية والحزبية بمعنى أن كل طائفة يكون لها أحزابها السياسية التي تمثل مصالحها، ومن ثم فقد يؤدي ذلك إلى عدم مشاركة جماعة أو جماعات معينة في الحكم، وهو ما يحتم عليها البقاء دائماً في صفوف المعارضة لأنها لا تستطيع أن تحظى بالأغلبية التي تمكّنها من تأليف الحكومة، وهذا الاحتمال ضعيف الحدوث في المجتمعات المتجانسة لأن الأقليات تتحول إلى أغلبيات ويتبادل كل منها موقع الآخر.

هناك طريقتان تتحول من خلالهما الأقليات إلى أغلبيات: **الأولى** أن يحوِّل قسم كبير من الناخبين تأييده من الحزب (أو الأحزاب) الحاكمة إلى تلك المعارضة، وبذلك تعطي الأخيرة الأغلبية اللازمة لحكومة جديدة، و**الثانية** أن يكون هناك نظام من الائتلافات الحكومية المتغيرة بحيث يمكن من خلاله أن يدخل كل حزب إلى الحكومة ويخرج منها عبر فترة زمنية محددة.

المبدأ الثاني: حق النقض المتبادل: على الرغم من أن المشاركة في ائتلاف شامل تمنح طوائف الأقليات في المجتمع التعددي قدراً كبيراً من الحماية السياسية إلا أن هذا لا يعني أنها حماية مطلقة أو غير منقوصة؛ فحينما تتخذ القرارات داخل الائتلاف باستخدام مبدأ الأغلبية المتعارف عليه فإن هذا قد يعني أن رأي الأقلية لن يؤخذ به وهو الأمر المعتاد في النظم الديمقراطية وليبهارت لا يخالف ذلك، ولكنه في ذات الوقت يرى أنه إذا كانت هذه القرارت تؤثر في المصالح الحيوية لإحدى الأقليات الطائفية في المجتمع التعددي فإن هزيمة هذه الأقلية في التصويت لن تكون مقبولة حينذاك، بل قد تعرِّض التعاون بين النخب الطائفية ذاته للاهتزاز، ومن ثم يذهب ليبهارت إلى ضرورة إعطاء الأقليات حق الاعتراض على القرارات التي

يتوصل إليها الائتلاف بموجب قاعدة الأغلبية التقليدية، حيث يرى أن هذا الإجراء وحده هو الذي يمكن أن يعطي كل الطوائف ضماناً لحماية مصالحها.

ولكن تطبيق هذا المبدأ قد يؤدي إلى مشاكل تنبع من مخافة أن يؤدي إلى حالة مما يمكن أن يطلق عليه استبداد الأقلية، تلك الحالة التي يمكن أن تقود إلى توتر التعاون بين ممثلي الطوائف داخل الائتلاف بنفس الدرجة التي قد تؤدي إليها هزيمة إحدى هذه الطوائف في تصويت حاسم. وبالرغم من ذلك فإن ليبهارت يرى أن هناك ثلاثة أسباب قد تخفف من حدة هذا الخطر؛ وهي أن الحق في النقض هو حق متبادل تملكه كل الطوائف وبإمكان أي منها أن تستخدمه متى تشاء، والاستخدام المتكرر لهذا الحق من جانب إحدى الطوائف ليس محتملاً لأنه قد يستخدم ضد مصالحها من جانب طوائف أخرى. كما أن هذا الحق يعطي شعوراً بالأمان للأقليات فيقلل من احتمالات استخدامه بالفعل، السبب الثالث أن كل طائفة ستدرك خطورة الوصول إلى حالة الجمود أو الطريق المسدود الذي سيؤدي إليه بالتأكيد الاستخدام غير المقيد لهذا الحق.

المبدأ الثالث: التناسبية: ويمثل هذا المبدأ أيضاً انحرافاً كبيراً عن قاعدة الأغلبية، ويرتبط بمبدأ الائتلاف الشامل، ويؤدي في رأي ليبهارت وظيفتين مهمتين: فهو يمثل أسلوباً جيداً لتوزيع وظائف الخدمة المدنية والموارد المالية بين مختلف الطوائف، وبالتالي يمكن وضع هذا المبدأ مقابل القاعدة التي تقول بأن «الفائز يحصل على كل شيء»، لذلك فإن مبدأ التناسبية يمثل معياراً محايداً لتوزيع القيم. أما الوظيفة الأهم لمبدأ التناسبية فترتبط بعملية صنع القرار داخل الائتلاف؛ ففي ظل هذا المبدأ تؤثر كل طائفة في القرار الذي يتخذ بما يتناسب وقوتها العددية، وهذا المبدأ في رأي ليبهارت لا يعني فقط أن جميع الطوائف المهمة يجب أن تكون ممثلة في مؤسسات صناعة القرار، ولكن يعني أيضاً أنه يجب تمثيلها بشكل تناسبي، أي على قدر أحجامها الحقيقية في المجتمع.

وفي هذا الإطار فإن هناك تساؤلاً يطرح بإلحاح وهو: كيف يضمن التشكيل النسبي للحكومات الائتلافية وأجهزة صنع القرار الأخرى أن يؤثر كل شريك في الائتلاف في القرار المتخذ بما يتناسب وحجم من يقوم بتمثيله في المجتمع، وبخاصة إذا كانت طبيعة هذا القرار ثنائية أي لا تسمح إلا بقبوله أو برفضه فقط، ويجيب ليبهارت عن ذلك بأنه ليس هناك حل صريح لهذه المعضلة، ولكنه يقترح أسلوبين للتعامل معها: **الأول** هو أن يتم ربط عدة موضوعات بعضها ببعض بحيث يتم حلها في نفس الوقت باستخدام أسلوب التنازلات المتبادلة، أي منح تنازلات في قرار معين في مقابل الحصول على امتيازات في قرار آخر، وهو ما يمكن أن يطلق عليه أسلوب الصفقة الشاملة أو تبادل المنفعة الذي غالباً ما يطبق في المجالس التشريعية حيث تتم مقايضة الأصوات بين فريقين من أعضاء المجلس في سبيل أن

يؤدي ذلك إلى توصل كل فريق إلى إقرار مشروعات القوانين التي تهمه. أما الأسلوب **الثاني** فيتمثل بتفويض سلطة اتخاذ القرار بشأن الموضوعات المتعسرة أو المصيرية إلى كبار زعماء الطوائف المختلفة الذين يشكلون حينئذ هيئة أو لجنة عليا للتعامل مع هذه القضية، وميزة هذا الأسلوب أنه يحدث على نطاق ضيّق ـ وربما سرّي أيضاً ـ ومن ثم تزيد فرص التوصل إلى صفقات شاملة بينما تنخفض احتمالات اللجوء إلى استخدام حق النقض.

المبدأ الرابع: الاستقلال الطائفي: يمثل هذا المبدأ آخر الانحرافات عن قاعدة الأغلبية، ويقصد بالاستقلال الطائفي أن يسمح للأقليات بحكم نفسها في ما يتعلق بالأمور التي لا تخص سواها، ومعنى ذلك أنه في كل الأمور التي تتعلق بالمصلحة العامة فإنه لا غنى عن مشاركة جميع الطوائف في صنع القرارت بشكل يتناسب تقريباً مع أحجامها العددية، وفيما عدا ذلك تترك حرية صنع وتنفيذ القرارات للجماعات الإثنية المختلفة.

ولا شك أن تخويل الطوائف مثل هذه السلطات التشريعية والتنفيذية، إضافة إلى التوزيع النسبي للموارد الحكومية، سوف يؤدي إلى تقوية مراكز هذه الطوائف في المجتمع، كما يعني مزيداً من التدعيم لصفة التعددية في مجتمع هو من الأصل منقسم على ذاته. ولكن ليبهارت لا يرى في ذلك أمراً سلبياً، بل على العكس، فهو يعتبر منهج اقتسام السلطة لا يهدف إلى إبطال أو إضعاف الانقسامات الطائفية، ولكنه يعمل على الاعتراف بها صراحة وتحويل الطوائف ذاتها إلى عناصر بنّاءة في نظام ديمقراطي مستقر.

ولكي ينجح نموذج اقتسام السلطة فلا بد من توافر شروط مهمة مثل:

الشرط الأول: أن تلتزم الجماعات المتناحرة باستيعاب الآخرين، وتتعاون معهم من أجل بناء الأمه فصراع القوميات في مثل هذه الظروف يمثل مبادرة صفرية لا تشجع على التوافق وتؤدي إلى انهيار الديمقراطية الوليدة.

الشرط الثاني: أن على القادة السياسين جيلاً بعد جيل أن يتبنوا قبول الآخر والتعاون معه والالتزام بالحفاظ على الاستقرار السياسي والاقتصادي لبلادهم، وألا يحاولوا فرض سيطرتهم أو هيمنتهم على الدولة.

الشرط الثالث: أن يتحلى قادة الجماعات بثقافة التسامح والقدرة على تفهم حقوق الآخرين في الحكم الذاتي[25].

الشرط الرابع: التوازن النسبي، الذي يعني عدم هيمنة جماعة على الجماعات الأخرى، بل يجب أن يكون هناك توازن نسبي في حجم الجماعات، وتعدد في الجماعات يكفي لعدم وجود

(25) محمود أبو العينين، **إدارة الصراعات في أفريقيا** (القاهرة: معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 2000)، ص 46 ـ 50.

أغلبية مطلقة (البوسنة نموذجاً لتعدد الجماعات الإثنية التي لا يشكل أيٌّ منها أكثر من نصف عدد السكان).

الشرط الخامس: عدم وجود اختلافات اقتصادية وسياسية كبيرة (فكلما كانت الاختلافات بين الجماعات المختلفة أقل أدى ذلك إلى توافر شروط أفضل لتحقيق الإجماع. فلا يجب أن يكون هناك طرف محروم بشدة من الموارد البشرية والاقتصادية، بل على العكس، يجب أن تحظى كل جماعة بمستويات متشابهة في ظروف المعيشة، والدخل، وعدد الموظفين في كل مستوى.

الشرط السادس: وهو المتعلق بتجزئة الأراضي، فيجب أن تكون الجماعات مقسمة إقليمياً بحيث يسهل إمكان تطبيق الحكم الذاتي الإقليمي لكل جماعة (كما هو الحال في بلجيكا والبوسنة).

الشرط السابع: الولاء القومي، فيجب أن يكون هناك ولاء مشترك يربط الجماعات بعضها ببعض وأن ترتبط الجماعات أو أغلبيتها برموز مشتركة وقيم وطنية، فالهوية القومية المشتركة ستؤدي إلى وجود ولاء مشترك يتجاوز الولاءات الضيقة للجماعات الإثنية، وهو ما يمنع ادعاء جماعة واحدة امتلاكها للدولة أو الإقليم التي من خلالها تقصي الآخرين.

الشرط الثامن: تقاطع الولاءات، فيجب أن تتميز الكثافة السكانية بتقاطع الانقسامات، أي وجود مصالح مشتركة، وأن يكون لكل فرد أكثر من انتماء بما يمنع ظهور جماعة مسيطرة، وهذا الشرط يقوم على افتراض أساسي مفاده أنه كلما تداخلت العضوية في جماعات متعددة أدى ذلك إلى استقرار النظام السياسي، وأصبح أعضاؤه أكثر ميلاً إلى التعاون، وأصبح التصويت الانتخابي أكثر عقلانية وبعداً من التأثر بالانتماءات الضيقة.

الشرط التاسع: التعددية المعتدلة، ففي داخل كل جماعة هناك مجموعة من الأحزاب والأفراد والحركات، وهذا ما يضفي التعددية السياسية على النظام ويجعله عاكساً للآراء المجتمعية المختلفة، ولكن يجب ألاّ تؤدي التعددية الداخلية إلى مزيد من التشظي والانقسام واعاقة اقتسام السلطة.

الشرط العاشر: وجود النخب المسيطرة التي تستطيع أن تفوز بدعم أنصارها للاتفاقيات التي يتم التوصل إليها بين الجماعات.

الشرط الحادي عشر: احترام الوضع القائم: فيجب على كل الأحزاب الداخلة في اقتسام السلطة أن تحرص على استقرار الوضع القائم كما هو، وأن لا تحاول تغييره مهما حدث، وأن لا تحاول أي جماعة أن تفرض سيطرتها على الآخرين، أو أن تقوم بتغيير الحدود الإقليمية.

الشرط الثاني عشر: وجود تاريخ من التفاهم المشترك بين قيادات النخب السياسية المختلفة، وأن يكون هناك ثقافة تاريخية لإدارة الصراع بطرق سلمية واحتوائه، وتكون دليـلاً للقيادات الحالية في كيفية إدارة الصراع. ففي مرحلة ما يجب على النخب أن توضح للجميع أن الاتفاق ممكن وأن هذه الثقافة التاريخية تشجع على ذلك وهذا يؤدي إلى خلق التفاهم والرغبة في التعايش المشترك بين الأجيال المستقبلية.

الشرط الثالث عشر: وهو المشاركة الشاملة، فكل الجماعات يجب أن تكون ممثلة على مائدة التفاوض وفي نظام اقتسام السلطة، كما يجب أن تحل مشكلات الميليشيات العسكرية وأن يُنزع السلاح منها وأن تُسوّى أوضاعهم بصورة قانونية وإلا سيقومون بتدمير كل شيء.

الشرط الرابع عشر: أن تقوم الجماعات الإثنية بالدخول في هذا النظام بكامل إرادتها ومن دون أن يفرض عليها ذلك[26].

إن هذه الشروط ضرورية وحيوية لنجاح نموذج اقتسام السلطة. ومن البديهي أنه كلما توافر أكبر عدد من هذه الشروط زادت فرص نجاح نموذج اقتسام السلطة. وكل شرط قد يؤدي إلى تقوية الشروط الأخرى. على سبيل المثال إن توافر الانقسامات المتقاطعة قد يؤدي إلى زيادة الولاء المشترك، كما إن وجود تاريخ طويل من التوافق سيؤدي إلى الحفاظ على الوضع القائم.

يرى ليبهارت أن ما قدمه هو خطوط عريضة لنموذج اقتسام السلطة، ولكن هذا النموذج يمكن أن يأخذ أشكالاً متعددة في التطبيق وفقاً لظروف كل مجتمع؛ فاقتسام السلطة لا يعني مجموعة محددة من القواعد والمؤسسات، ولكن هو نوع عام من الديمقراطية يعرَّف استناداً إلى أربعة مبادئ عريضة يمكن تطبيقها بصورة مختلفة؛ على سبيل المثال قد يكون التحالف الكبير تحالفاً في مجلس الوزراء في النظام البرلماني، أو ترتيبات اتفاقية في النظام الرئاسي على شكل اقتسام المناصب المهمة في الحكومة؛ فنموذج اقتسام السلطة المطبق قبل عام 1960 وكذلك المطبق حالياً في بلجيكا والبوسنة وشمال إيرلندا وجنوب أفريقيا أظهر تنوعاً شديداً في التطبيق.

2 ـ الانتخابات

يرى كثيرون أن الطريقة الديمقراطية تعني الترتيبات المؤسسية للوصول إلى قرار سياسي، الذي يكتسب فيه الفرد القوة (السلطة)، وذلك بالتنافس مع آخرين للحصول على أصوات الناس. ولهذا فالانتخابات هي المحدد الرئيسي للديمقراطية. وفي عام 1991 تبنى صمويل

(26) Ulrich Schneckener, «Making Power Sharing Work: Lessons from Successes and Failures in Ethnic Conflict Regulation,» *Journal of Peace Research*, vol. 39, no. 2 (March 2002), pp. 203-228, esp. pp. 211-218.

هنتنغتون تعريفاً إجرائياً للديمقراطية يقوم على جانبين مهمَّين وهما المنافسة والمشاركة وأضاف إليهما فيما بعد الحريات السياسية والمدنية.

وفقاً لذلك، تقوم الديمقراطية على الانتخابات الحرة العادلة المنتظمة، التي توفر الشرعية السياسية لأي نظام حاكم لأنها تعكس المشاركة الشعبية في العملية السياسية وتتضمن تبادل القيادات السياسية. وتمثل الانتخابات المنتظمة عملية تواصل بين العامة والساسة الراغبين في إعادة انتخابهم من جديد، كما أنها تمنح الناخبين القدرة على مراقبة أداء المسؤولين الحكوميين[27].

والانتخابات هي عملية سياسية تُجرى في سياق النظام الإداري الذي يحدده القانون، إذ إن تحقيق إرادة الناخب في الاختيار بين المرشحين والأحزاب يتطلب ضرورة اتخاذ مجموعة من الإجراءات الإدارية لعل من أبرزها: تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية، وتسجيل الناخبين في الجداول الانتخابية والإعلان عن المرشحين، وتحديد مراكز الاقتراع، وتزويدها بمتطلبات عملية الاقتراع والاتفاق على إجراءات التصويت وتنفيذها، وإحصاء الأصوات وإعلان النتائج.

تنبع أهمية الانتخابات من ارتباطها بعملية التمثيل. وكما سبق القول فإن البعض يرى أن الانتخابات هي قلب الديمقراطية، حيث يحصر البعض الديمقراطية كجوزيف شومبيتر في أنها الحق في قبول أو رفض الرجال الذين يحكمونهم، ومن خلالها يستطيعون محاسبتهم وإجبارهم على اتخاذ سياسات تعكس الرأي العام، كما يرى البعض مثل جنسبرج أن الانتخابات هي الطريقة التي من خلالها يتمكن الساسة والحكام والنخبة من ممارسة السيطرة على السكان، ووجهة النظر هذه تركز على كيفية التأثير في الرأي العام وبناء الشرعية.

كما تساعد الانتخابات على تجنيد الساسة، ففي الدولة الديمقراطية تكون الانتخابات السياسية هي المصدر الأساسي لشغل المناصب وتأليف الحكومة[28].

وتتوقف الأهمية التي تمثلها الانتخابات على عدة عوامل، في مقدمتها: درجة المشاركة الجماهيرية في الانتخابات؛ الأهمية التي تمنح لقرارات الناخبين ودورهم؛ نزاهة الانتخابات وحريتها وما يرتبط بها من نظم وقوانين وممارسة[29].

ومن المفاهيم المهمة المرتبطة بعملية الانتخابات مفهوما هيئة الناخبين والدوائر الانتخابية. المفهوم **الأول**: الهيئة الانتخابية هي «مجموع المواطنين الذين لهم حق الإدلاء بأصواتهم في

(27) G. Shabbir Cheema, *Building Democratic Institutions: Governance Reform in Developing Countries* (Westport: Kumarian Press, 2005), p. 25.

(28) Heywood, *Politics*, p. 253.

(29) عبد الغفار رشاد، **الرأي العام والتحول الديمقراطي في عصر المعلومات** (القاهرة: مكتبة الآداب، 2004)، ص 198 ـ 208.

الانتخابات»[30]. ويتوقف تحديد حجم هذه الهيئة على طبيعة الشروط والقيود التي تفرضها الدولة على الناخبين.

يقصد بالقيود الانتخابية العراقيل والمعوقات التي يضعها القابضون على السلطة من أجل تقييد حق الناخبين في الإدلاء بأصواتهم. ومن أهم هذه القيود التي كانت توضع سابقاً: توافر نصاب مالي معيَّن لدى من يدلي بصوته في الانتخابات؛ قيد النوع كما كان الحال في الكويت سابقاً؛ قيد التعليم وشرط الحصول على مؤهل علمي؛ وقيد العنصر كما كان الحال في جنوب أفريقيا سابقاً[31].

أما المفهوم **الثاني** المرتبط بعملية الانتخابات فهو الدوائر الانتخابية، ويقصد بها «تقسيم الدولة إلى عدة مناطق انتخابية، وتحتوي كل منها على مجموعة من الناخبين الذين يقع على عاتقهم عبء انتخاب المرشح أو المرشحين لشغل المقعد الشاغر أو المقاعد الشاغرة في هذه المنطقة»، والمعتاد أن تقسم الدولة إلى دوائر انتخابية ينتخب كل منها نائباً أو أكثر حسب النظام الانتخابي المعمول به، وثمة سبل عديدة تتبع في تقسيم الدوائر الانتخابية، ومن أهمها:

أ ـ التقسيم حسب الحدود الإدارية: مثال على ذلك اعتبار الولايات المتحدة دائرة انتخابية واحدة لانتخاب الرئيس ونائبه، وكذلك اعتبار كل ولاية دائرة انتخابية واحدة لاختيار حاكم الولاية وممثليها في مجلس الشيوخ، وهذا النوع يفترض ثبات عدد الدوائر وبالتالي عدم تغيُّره بتغيُّر عدد السكان.

ب ـ التقسيم حسب عدد السكان: هنا تقسم الدولة إلى دوائر انتخابية متساوية في حجم السكان على نحو يمتنع معه التمييز بين الجماعات المختلفة الطبقية أو العرقية أو الدينية في عملية التصويت، فلا تستبعد جماعة ما، أو لا تحابى جماعة ما على حساب جماعات أخرى. وهذه الطريقة في تقسيم الدوائر الانتخابية تفترض تغيير عدد الدوائر تبعاً لزيادة أو نقص السكان.

ج ـ التقسيمات الوظيفية: ففي بعض المناطق أو الأقاليم تتكون الدوائر الانتخابية وفقاً للتقسيم الوظيفي أو المهني للسكان.

على أية حال لا يخلو تقسيم الدوائر الانتخابية من عيوب تبرز بصفة خاصة في حالتين:

ـ ثبات تكوين الدوائر الانتخابية التي أنشئت على أساس المساواة في عدد السكان على الرغم من الزيادة السكانية في بعض المناطق، ونقصها في مناطق أخرى، ومثل هذا الوضع يهدر

---

(30) إسماعيل صبري مقلد [وآخرون]، **موسوعة العلوم السياسية** (الكويت: جامعة الكويت، 1994)، ص 540.

(31) الشكري، **مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية**، ص 293.

المساواة كون الدوائر التي قلّ عدد سكانها تظل محتفظة بنفس التمثيل، وأن الدوائر التي زاد عدد سكانها لا تحصل على تمثيل جديد.

ـ لجوء الحكومة إلى تقسيم الدوائر الانتخابية بطريقة تمكنها من تعزيز وضمان استمرارية وضعها المسيطر وتقليص فرص الخصوم. فمن طريق رصد السلوك التصويتي السابق، وبالتالي تحديد مواقع أغلبية المؤيدين لأحزاب المعارضة، وكذلك مواقع أغلبية المؤيدين للحزب للحاكم قد تعمد الدولة إلى رسم حدود الدوائر الانتخابية بطريقة تؤدي إلى تفتيت الدوائر الموالية لخصومها أو تركيز هؤلاء الخصوم في بعض المناطق، مع توزيع الناخبين المؤيدين لها في عدد كبير من الدوائر[32].

إن اختيار النظام الانتخابي هو أهم القرارت الواجب على أي نظام ديمقراطي اتخاذها، ففي أغلب الأحيان يترتب على انتقاء نظام انتخابي معيَّن تبعات هائلة على مستقبل الحياة السياسية في الدولة ويحتاج النظام الديمقراطي إلى انتقاء نظام انتخابي معين لاختيار أعضاء مجلس الشعب أو مجلس الشورى وغيرها من الأشكال التمثيلية. من الضروري أن تتمتع إجراءات وتفاصيل النظام الانتخابي بأعلى مقدار من الشفافية بحيث تكون واضحة كل الوضوح لكل الناخبين والأحزاب السياسية والمرشحين منذ البداية وذلك للحيلولة دون وقوع خلافات، أو أن تؤدي إلى انعدام الثقة في النتائج الانتخابية، ومن الضروري الأخذ في الحسبان أن أي نظام انتخابي لن يعمل بنفس الطريقة في بلدان مختلفة، حيث إن نتائج الأخذ بأي نوع من النظم الانتخابية يعتمد إلى حد كبير على السياق الاجتماعي والسياسي الذي يتم تطبيقها فيه. وبوجه عام فإن النتائج المترتبة على اختيار النظام الانتخابي تعتمد على عوامل متفرقة مثل تركيبة المجتمع ومستواه الاقتصادي، وما إذا كان البلد المعني يتمتع بديمقراطية ناشئة أو راسخة، وما إذا كان يتوافر في البلد نظام حزبي متماسك، أم أن أحزابه ما زالت في بداية تكوينها[33].

والنظم الانتخابية هي «مجموعة من القواعد والإجراءات التي تهدف إلى تجسيد إرادة الناخبين لشغل مقاعد يجري التنافس عليها في المستويات التشريعية والتنظيمية، أي أنه عبارة عن مجموعة قواعد وإجراءات تُحوَّل من خلالها أصوات الناخبين إلى مقاعد تشريعية وتنفيذية يشغلها أفراد وأحزاب، ويرتكز النظام الانتخابي أساساً على الصيغة الانتخابية وطبيعة المرشحين وطريقة التصويت ووزن الدائرة، وعبر تلك القواعد والإجراءات تتحدد نتيجة الانتخابات[34].

---

(32) مقلد [وآخرون]، المصدر نفسه، ص 542.

(33) عمر، **الدستور في الثقافة المصرية**، ص 210.

(34) جمال سلامة علي، **النظم الانتخابية: دراسة في التنمية السياسية** (القاهرة: دار النهضة العربية، 2011)، ص 11.

ويمثل النظام الانتخابي عاملاً مؤسسياً مهماً يمكن أن يسهل أو يعوق وظيفة المؤسسات الديمقراطية والنظام الانتخابي يجب أن يساعد على أن تجري عملية التنافس السياسي بحرية تامة دون تحكُّم ولا احتكار يمكن أن يقضي على كل إمكانات وفرص الاختيار الحر لدى المواطنين. وتشير نظم الانتخاب عادة إلى طرائق الاقتراع التي تكون وسيلة للتعبير عن إرادة الشعب، وهي تُعَدّ ضرورية لفرز وتحديد النواب المنتخبين، وهو نفس المعنى الذي يذهب إليه معجم المصطلحات السياسية حينما يقرر أنه «وسيلة لترجمة أصوات الناخبين إلى نوع من التخصيص للموارد السياسية». بعبارة أخرى، يشير النظام الانتخابي إلى «مجموعة من الإجراءات التي تتم بواسطتها ترجمة أصوات الناخبين إلى مقاعد في الهيئات التشريعية». وعلى ذلك فإن مفهوم النظام الانتخابي يتكون من الناخبين، والمرشحين وقواعد تحويل أصوات الناخبين إلى مقاعد[35].

ينبغي الإشارة إلى أن الانتخابات في فترة ما بعد الصراع تختلف أساساً عن الانتخابات التي تنظّم في الظروف والأوضاع المعتادة. ويقصد بانتخابات ما بعد الصراع أي انتخابات محلية وقومية تعقد عقب الحرب الأهلية، وهي انتخابات تجري في العادة بدعم وتشجيع من المجتمع الدولي بما يضمه من هيئات أو دول قد تكون لها مساهمتها في تسوية الصراع أو في تنظيم إمدادات الإغاثة أو رعاية اللاجئين، وأهم نقاط الخلاف بين النوعين يتمثل بما يلي:

ـ تمنح اتفاقيات السلام عادة دوراً رئيسياً للفاعلين الدوليين في هذه الانتخابات.

ـ يلتزم الفاعلون الدوليون بالقيام بدور مركزي في الإشراف على العملية الانتخابية وإدارتها.

ـ تحدث الانتخابات عادة بينما عملية الإعمار وإعادة البناء لا تزال في مرحلتها الأولية المبكرة وهذا يجعلها تلاقي مجموعة من المصاعب مثل، إجرائها قبل عودة اللاجئين إلى ديارهم الأصلية أو محال إقامتهم، كما يكون هناك صعوبة في الوصول إلى بعض المناطق في الدولة وهو الأمر الذي يلقي بظلاله على العملية الانتخابية.

ـ تنبع أهمية انتخابات ما بعد الصراع من كونها تساعد على تسليم السلطة لحكومة شرعية ديمقراطية، وهو ما يساعد على نجاح اتفاقيات السلام التي قد تكون لا تزال هشة أو في مراحلها المبكرة[36].

---

(35) عبد السلام نوير، «الأبعاد السياسية لتطور النظام الانتخابي في مصر،» في: عالية المهدي ومحمد كمال، محرران، **النظم الانتخابية ما بين مصر والعالم** (القاهرة: إدارة البحوث العلمية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2003)، ص 22.

(36) Geoffrey Brennan and Alan Hamlin, *Democratic Devices and Desires* (Cambridge, MA: Cambridge Universities Press, 2000), p. 257.

يحتاج التطبيق الناجح للنظام البرلماني في الدول المنقسمة إثنياً إلى أن يصاحبه نظام ناجح لاقتسام السلطة بين الجماعات الإثنية الرئيسية في الدولة، وبناء المؤسسات السياسية بطريقة صحيحة في الدول المتحولة للديمقراطية حديثاً، وأن تكون هذه المؤسسات قادرة على خلق شعور قومي موحد، وأن تكون قادرة على احتواء كل الجماعات الإثنية الرئيسية في البلد ومعبرة عنها، وهذا يجعل هذه الجماعات تتمسك بالعملية الديمقراطية، أما الجماعات الإثنية التي تحرم من ذلك فهي تلجأ إلى التعبئة السياسية وتهدد العملية السياسية الوليدة[37].

ثالثاً: الفدرالية

تتعدد طرائق الدول في توزيعها للسلطة بين الوحدات المكونة للدولة. وفي هذا الإطار يميَّز بين نوعين أساسيين للدول، وهما الدول البسيطة والدولة المركبة. والدولة البسيطة كما يعرّفها بيرو هي«الدولة التي تكون فيها السلطة واحدة في أساسها وتركيبها وممارستها»[38]. والدولة الموحدة هي الدولة التي تكون فيها السيادة موحدة، وتبدو الدولة وكأنها وحدة واحدة متجانسة ومندمجة اندماجا كلياً، وتظهر هذه الدولة حينما تتكامل عناصرها الرئيسية (الشعب، الإقليم السلطة). وتجتمع هذه السلطة السياسية في هذه الدولة في يد حكومة واحدة، بغض النظر عن التسمية التي تتخذها تلك الحكومة ويترتب على ذلك أن وحدة الدولة السياسية ليست مقسمة ولا تتأثر بالتقسيم الإداري اللامركزي، لأن القائمين على تلك الإدارات مجرد أدوات لتنفيذ القوانين والتعليمات الصادرة عن الحكومة المركزية.

أما الدولة المركّبة فهي الدولة التي اتحدت مع غيرها لتحقيق أهداف مشتركة تعجز كل منها عن تحقيقها بمفردها. وتقسم الدول الاتحادية إلى أربعة أنواع أهمها الفدرالية:

الفدرالية هي كلمة مشتقة من الأصل اللاتيني Foedus التي تعني معاهدة أو جامعة (League) أو اتفاق (Convenant)، ومعناها الأصلي يضمن السيادة للمعاهدة المؤسسة التي تحدد الكيانات السياسية الداخلة في الاتحاد، وتعني البنية السياسية التي يتم توزيع فيها السلطات إقليمياً داخل الدولة والفدرالية كشكل سياسي تتطلب وجود مستويين مميزين من الحكومات لا يخضع فيها أحدهما سياسياً أو قانونياً للآخر، وتقوم على مبدأ السيادة المشتركة، وعلى الرغم من اختلاف الفدراليات فيما بينها إلا أنها تتشارك في وجود سيادة مشتركة بين المركز والأقاليم، وهذا يضمن ألا يتعدى أحدهما على الآخر، وبخاصة أن الفدرالية هي حل وسط يضمن تلبية الرغبة في الاتحاد والرغبة في الاستقلال.

---

(37) كارستن فيلاند، **الدولة القومية خلافاً لإرادتها: تسييس الإثنيات وأثننة السياسة (البوسنة، الهند، باكستان)**، ترجمة محمد جديد (بغداد: دار المدى، 2007)، ص 114.

(38) مقلد [وآخرون]، **موسوعة العلوم السياسية**، ص 518.

والفدرالية كما عرفتها الموسوعة البريطانية هي «شكل من أشكال التنظيمات السياسية حيث توجد الدول المنفصلة أو غيرها من الحكومات داخل النظام السياسي بطريقة تسمح لكل وحدة بالحفاظ على كيانها السياسي الأساسي»، بعبارة أخرى يضمن النظام الفدرالي حقوق وثقافة الجماعات[39].

والدولة الفدرالية كما يراها كاري مالبيرغ تبدو من ناحية كأنها دولة موحدة، بينما تبدو من ناحية أخرى كتجمع دول متحدة. وهذه الدول قررت بإرادتها الخاصة أن تدخل في اتحاد فيما بينها، أما جيلبنك فيعرِّف الدولة الفدرالية بأنها «دولة تتألف من عدة دول، وتنبثق سلطتها من الدول التي تتركب منها والتي تترابط فيما بينها بصورة تجعل منها وحدة سياسية»، ويعرف دوران الدولة الفدرالية بأنها هي «الدولة التي تجتمع فيها السمات التالية، هي دولة لا مركزية بمعنى أن بعض الجماعات العامة الدنيا تحوز فيها على مؤسسات خاصة، ويقيم هذه اللامركزية دستور الدولة وليس القانون العادي». ووفقاً لهذا التعريف فإن الفدرالية هي اتحاد دول يخضع جزئياً لسلطة مركزية واحدة هي السلطة الفدرالية، وتحتفظ فيه الدول الداخلة في الاتحاد جزئياً باستقلال ذاتي دستوري، وإداري، وقضائي واسع. ويعرفها البعض بأنها تنظيم سياسي تقسم فيه صلاحيات ونشاطات الحكومة بين الحكومة المركزية والحكومات الإقليمية بالطريقة التي يكون فيها للحكومات بعض الصلاحيات التي تمكنها من اتخاذ قرارت نهائية وحاسمة[40].

والدولة الفدرالية هي دولة واحدة، تتضمن كيانات دستورية متعددة لكل منها نظامها القانوني الخاص واستقلالها الذاتي، وتخضع للدستور الفدرالي كونه المنشئ لها والمنظم لكيانها القانوني والسياسي، وهي بذلك عبارة عن نظام دستوري مركّب، فللدستور الفدرالي جانبان: فهو القانون الأساسي للدولة الفدرالية من جانب، ومن جانب آخر فهو عقد سياسي بين الولايات الأعضاء[41].

وهناك عدد من الأمور التي تدفع الدول إلى الأخذ بالنظام الفدرالي كحل مناسب لخلق التوازن بين الرغبة في تحقيق الوحدة وبين الرغبة في الاستقلال الذاتي، وفي ما يلي تفصيل لذلك:

---

(39) نيروز محمد علم الدين، «دور الفيدرالية في إدارة المجتمع المتعدد الإثنيات في بلجيكا،» (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، 2007)، ص 67.

(40) أحمد إبراهيم الورتي، **النظام الفيدرالي بين النظرية والتطبيق: دراسة مقارنة** (أربيل: مكتب التفسير للنشر والإعلان، 2008)، ص 20.

(41) حـازم اليوسفي، **الفيدرالية والنظم الاتحادية**، سلسلة قضايا (القاهرة: المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية، 2005)، ص 4.

1 ـ العوامل المؤدية إلى الوحدة

العامل الأول: الرغبة في الاستقلال السياسي: إن أقوى دافع للأخذ بالفدرالية هو الاعتقاد بأنه من خلال الوحدة يمكن أن يتحقق الاستقلال. فالدول الاستعمارية لم تكن لتقبل أن يمنح الاستقلال الكامل لوحدات سياسية صغيرة. ففي كثير من الأحيان اشترطت بريطانيا كي تحصل مستعمراتها على الاستقلال أن تدخل في اتحاد وحدوي كما هو الحال في نيجيريا.

العامل الثاني: الرغبة في تحقيق المنافع الاقتصادية: إن عدم النمو الاقتصادي قد يكون دافعاً للأخذ بالفدرالية أملاً في الحصول على نمو ومنافع اقتصادية سريعة، وبخاصة أن تحقيق أي نمو في نصيب الفرد من الثروة لا يمكن أن يتحقق إلا إذا كان تكوين رأس المال يحدث بسرعة تفوق التكاثر السكاني المتزايد أو السريع. وتؤدي الوحدة الاقتصادية إلى خلق أسواق أكبر وبالتالي نمو الميزان الاقتصادي وتعظيم استثمار الموارد، وجذب رأس المال الخارجي، وقوة أكبر في التفاوض التجاري، وإتاحة الفرصة للوحدات الغنية الداخلة في الاتحاد أن تساعد الوحدات الأفقر وتوفير أموال أكثر للخدمات الاجتماعية والتخطيط الاقتصادي.

العامل الثالث هو الفعالية الإدارية: إن أحد أسباب الرغبة في الوحدة هو زيادة الفعالية والكفاءة الإدارية، فالرغبة في زيادة الكفاءة الإدارية تكون قوية عندما تكون الوحدات الإدارية أصغر وذلك نظراً إلى توزيع المهمات الإدارية على وحدات أكثر.

العامل الرابع: إدارة العلاقات الخارجية: دائماً ما تكون هناك رغبة في الوحدة نتيجة للرغبة في زيادة القدرات العسكرية وزيادة الكفاءة الدبلوماسية.

العامل الخامس العوامل الإثنية: على الرغم من أن الفدراليات الحديثة لا تحتوي على كثافة سكانية متجانسة، إلا أن الروابط القومية، والعرقية، والدينية، والثقافية، واللغوية، والاجتماعية، تؤدي دوراً مهماً في الوحدة السياسية.

العامل السادس: التواصل الجغرافي: فالتجاور الجغرافي كان السبب في ظهور العديد من الاتحادات الفدرالية، والرغبة في زيادة فعالية الاتصال بين الأقاليم كانت تؤدي دوراً ذات شأن في الوحدة.

العامل السابع: وهو وجود القوى التاريخية التي تدفع نحو الوحدة.

العامل الثامن: تشابه المؤسسات السياسية والاجتماعية: على سبيل المثال، في الفدراليات التي ظهرت بعد التحرر من الاستعمار البريطاني كان هناك تشابه في النظام القانوني، والإداري والبنيوي، والمؤسسات السياسية فسهل قيام الاتحاد الفدرالي.

العامل التاسع: الاتحادات الفدرالية: لا تحدث فقط نتيجة لوجود الرغبة بالوحدة، وإنما للقيادات السياسية القوية والفعالة دور جوهري في تحويل الرغبة في تحقيق الوحدة إلى واقع، والمثال على ذلك دور حزب المؤتمر الهندي في تطبيق الفدرالية.

العامل العاشر: النماذج الفدرالية الناجحة: إن نجاح النماذج الفدرالية ساهم في الرغبة في قيام اتحاد فدرالي في الدول النامية، ففي الوقت الذي كانت محاولات الوحدة بالقوة يتم رفضها، فإن نماذج مثل كندا وسويسرا كانت تشجع على الوحدة الطوعية[42].

إن للعوامل السابقة دوراً في الشعور بالرغبة في الوحدة والميل بالتالي إلى الأخذ بالفدرالية، ولكنها تختلف من حيث أهميتها من دولة إلى أخرى. فالهند مثلاً كانت القيادة الفعّالة، والرغبة في الاستقلال، وتحقيق المنافع الاقتصادية هي أهم العوامل الدافعة لتحقيق الوحدة من خلال الفدرالية.

2 ـ الدوافع نحو تحقيق الاستقلال الذاتي

الدافع الأول: وجود التعددية: يقال إن ـ فقط ـ المجتمعات التي تتوزع فيها الاختلافات الاجتماعية جغرافياً يمكن أن يطلق عليها فدرالية، وهذا الادعاء يقوم على الحجة التالية أنه ما دامت الدعامة الرئيسية للنظام السياسي الفدرالي هي توزيع السلطات بين الحكومات المركزية والإقليمية فإنها تفترض وجود مجتمع تتوزع فيه الاختلافات الإثنية، والتنوعات الاجتماعية التي تتوزع إقليمياً هي أيضاً سبب في الرغبة في تحقيق نوع من الاستقلال الذاتي نتيجة لإحساسها باختلافها عن الآخرين، فلربما كان الدافع هنا هو الحد من ظهور حكومة طغاة تسيطر على المجتمع التعددي في الدول النامية التي تكون الخبرة الديمقراطية فيها محدودة، فالنظام الفدرالي قد يقلل من مخاطر احتكار السلطة السياسية.

الدافع الثاني: المصالح الإقليمية الاقتصادية: على الرغم من أن الرغبة في المنافع الاقتصادية كانت الدافع إلى الوحدة الفدرالية، فإن المصالح الاقتصادية الإقليمية هي من الدوافع المهمة للانفصال الإقليمي في المقام الأول، فحتى عندما يكون هناك منافع للوحدة الاقتصادية للمنطقة ككل، فهناك بعض العوامل الاقتصادية التي تحول دون انتفاع مناطق محددة من هذه المنافع فالأخذ في نظام السوق المحايد والبعيد من تدخلات الدولة قد يحول دون انتفاع مناطق محددة من منافع الوحدة الاقتصادية، أو أنه يجعل هذه المنافع تتوزع بين الأقاليم بصورة غير متكافئة

---

(42) R. L. Watts, *New Federations: Experiments in the Commonwealth* (Wellington: Oxford University Press, 1968), pp. 45-61.

فيزيد أو يقلل من عوامل عدم المساواة، مثل هذه المخاوف كانت حاضرة في كل من باكستان الشرقية وشمال نيجيريا.

الدافع الثالث: العلاقات الخارجية المتضاربة: عادة ما تكون هناك عدة أقاليم مختلفة في الاتحاد لها تحالفات أو علاقات ثقافية أو اقتصادية مع دول خارجية وهذا ما يعزز من الميل نحو الاستقلال الذاتي (كيبك في كندا وعلاقاتها الثقافية القوية مع فرنسا، بينما الكنديون الناطقون بالإنكليزية لهم روابط أقوى مع بريطانيا)، وعلى الرغم من ذلك فإن العامل الخارجي هو عامل ثانوي في تحقيق الرغبة في الاستقلال الذاتي.

الدافع الرابع كبر حجم مساحة الدولة الجغرافية: فليس من قبيل المصادفة أن الدول ذات المساحات الجغرافية الكبيرة لجأت إلى التحول للنظام الفدرالي (الولايات المتحدة، كندا، البرازيل)، وذلك لأنها تضم عادة تنوعاً إثنياً كبيراً على هذه المساحات، وتقاليد إقليمية قوية مما يخلق رغبة وحاجة قوية إلى الاحتفاظ بالهويات الخاصة والاستقلال الذاتي.

الدافع الخامس: الهوية التاريخية، إن كثيراً من الأقاليم التي تتمتع بالاستقلال الذاتي في ظل الفدرالية كانت سابقاً مستعمرات نالت استقلالها، وأهمية الدافع التاريخي في إثارة الرغبة في تحقيق الاستقلال الذاتي تتوقف على عدة شروط أبرزها: طول تجربة هذه الأقاليم بالتمتع بالاستقلال الذاتي السياسي؛ درجة الاستقلال الذاتي السابق؛ مدى تطابق الحدود التاريخية مع المجتمعات الإثنية.

الدافع السادس: على الرغم من أنه في أغلب الفدراليات تكون هناك درجة من التشابه في المؤسسات السياسية والاجتماعية، إلا أن هذا لا يمنع وجود بعض الاختلافات مثلاً في الوضع الدستوري، درجة التقدم السياسي، درجة الاختلاف في تطبيق الحكم غير المباشر، وطبيعة المؤسسات الاجتماعية وهذه الاختلافات قد تؤدي إلى وجود الرغبة في الحكم الذاتي.

الدافع السابع: القيادات الإقليمية السياسية: إن فعالية وجود مطالب منادية بالاستقلال الذاتي تحتاج إلى وجود قيادات سياسية قوية وفعّالة مؤمنة بأهمية تحقيق الاستقلال الذاتي[43].

ولا تعد الفدرالية النظام الأفضل دائماً، فالفدرالية ملائمة للدول التي تتوافر بها الشروط المناسبة لكي تؤدي عملها بفعالية. على سبيل المثال هي مناسبة للتطبيق في الدول الديمقراطية التي تحتوي على عدد كبير من السكان، أو الأقاليم، أو بها تعددية إثنية كبيرة تتمركز إقليمياً، كما تتطلب الفدرالية أن يكون لدى نسبة كبيرة من السكان شعور بالهوية الموحدة مع البلد ككل، إضافة إلى وجود مجتمعات محلية على المستوى الإقليمي تتسم بالحيوية والمشاركة السياسية لأن هناك حداً لحجم السكان أو الأقاليم التي تستطيع حكومة واحدة منتخبة شعبياً أن تديرها

(43) المصدر نفسه، ص 67 ـ 86.

بفاعلية. كما أن الديمقراطيات شديدة التعددية وبخاصة تلك التي بها سكان متميزون ومتمركزون إقليمياً تخضع عادة لضغوط لكي تسمح لتلك المجتمعات بإنشاء حكوماتهم الخاصة للقيام بأغراض معينة.

وعلى الرغم من أن النماذج الفدرالية في عالم اليوم هي نماذج استطاعت الصمود لفترات طويلة، إلا أن التاريخ يحتوي على نماذج عديدة لفدراليات فشلت وسقط النظام الفدرالي فيها مثل الاتحاد السوفياتي ويوغسلافيا وتشيكوسلوفاكيا ونيجيريا. لذلك يجب دراسة أسباب الفشل وأسباب النجاح حتى نعرف كيف تنجح أو تفشل الفدراليات وبالتالي نستطيع التوصل إلى أهم الشروط الواجب توافرها حتى تنجح الفدراليات.

هذا ويرى كثير من الباحثين أن أهم أسباب الفشل تكون في الترتيبات التي بموجبها يتم اللجوء إلى النظام الفدرالي والتي قد تحتوى على مصادر للضغوط والتوتر تؤدي إلى فشل الفدراليات، وأهم مصادر الضعوط والتوتر في الفدراليات هي:

المصدر الأول: طريقة توزيع وخصائص التنوع الاجتماعي الداخلي: على الرغم من أن التنوع الإقليمي والتعدد الإثني هو السبب في الأخذ بالنظام الفدرالي إلا أن هناك عوامل تعمق من حدة هذه الاختلافات، ومن بين هذه العوامل: اللغة، الدين، البنية الاجتماعية، التقاليد الثقافية والعرق. عندما تعمل هذه الانقسامات على تعزيز كل منها الآخر فإن الانقسام الداخلي تتزايد حدته، وعلى الضد فإن في سويسرا مثلاً الاختلافات الدينية واللغوية والاقتصادية بين الكانتونات تتقاطع بعضها مع بعض وبالتالي تعمل على تهدئة حدة الاختلافات الداخلية. ومن العوامل التي تزيد أيضاً من حدة الانقسام الداخلي هو درجة النمو الاقتصادي وكذلك التفاوتات الإقليمية في الثروات مما يزيد من حدة الاستياء داخل الأقاليم، وبخاصة عندما تعيد هذه التفاوتات الاقتصادية إحياء وتقوية الاختلافات الثقافية والاجتماعية بين الأقاليم.

المصدر الثاني: دور المؤسسات وبنية الفدرالية: إن كيفية حل التوترات التي تنشأ داخل الفدراليات لا يعتمد فقط على كيفية التعامل مع التعددية الداخلية، ولكن أيضاً على بنية المؤسسات الفدرالية والطريقة التي توجه بها هذه المؤسسات أنشطة الناخبين، والأحزاب السياسية، وجماعات المصالح المنظمة، والبيروقراطيين، والنخب الداخلية.

إن مهمات المؤسسات الفدرالية ليست القضاء على الاختلافات الداخلية ولكن الحفاظ على الهويات الإقليمية داخل إطار من الوحدة، كذلك ليس من مهمة المؤسسات الفدرالية الحد من الصراعات الداخلية، ولكن إدارة الصراعات بطريقة يتم بها احتواء وتهدئة هذه الخلافات والاختلافات بين الأقاليم. كل هذا يعتمد على نوع المؤسسات التي يتم تبنيها داخل الفدراليات. هناك أربعة عوامل تعوق أو تساعد على عمل هذه المؤسسات، هي: الاختلاف الحاد في عدد سكان الوحدات الداخلة في الاتحاد الفدرالي؛ حجم الجماعات الإثنية، مساحة

الأقاليم، وثروات الوحدات المؤسسة في الاتحاد والذي عادة ما يساهم في زيادة التوتر، بل وقد يؤدي في بعض الأحيان إلى إعادة تنظيم الحدود بين الوحدات المحلية كما حدث في الهند ونيجيريا.

عادة ما يؤدي وجود وحدة إقليمية مسيطرة على الاتحاد من خلال امتلاكها العدد الأكبر من السكان إلى وجود عامل عدم استقرار في الاتحاد (حالة بروسيا داخل الكونفدرالية الألمانية، ومن ثم الفدرالية حتى عام 1930، وروسيا حتى قبل انهيار الاتحاد السوفياتي، والتشيك داخل تشيكوسلوفاكيا قبل عام 1992).

وعلى الرغم من أن الاختلافات بين الأقاليم هي أحد العوامل المؤدية إلى الأخذ بالنظام الفدرالي إلا أن قدرة المؤسسات الفدرالية على خلق حالة من التوافق العام ضروري لاستمرار النظام الفدرالي. ومن الأمور المؤثرة في عمل الأنظمة الفدرالية هو كيفية تمثيل الجماعات الإقليمية في المجالس التشريعية والتنفيذية الفدرالية، وأجهزة الخدمة العامة، والأحزاب السياسية. حين تشعر جماعة إقليمية ما بأنها لا تمتلك تمثيلاً ونفوذاً كافيين داخل المؤسسات فإنها ستشعر بالاغتراب الذي قد يتطور إلى رغبة بالانفصال كما حدث في حالة باكستان الشرقية، وتزيد خطورة هذه الحالة عندما لا تجد هذه الجماعات أحزاب سياسية فاعلة معبرة عنها وقادرة على خلق جسور للتواصل بين الأقاليم والجماعات المختلفة، وهذا ما حدث في حالة باكستان قبل انفصال بنغلادش عنها.

تلجأ الدول عادة إلى احتواء الرغبات الانفصالية في الفدراليات القائمة بإحدى طريقتين:

الطريقة الأولى: وهي تعزيز وتقوية الحكومة الفدرالية وذلك من أجل مقاومة الرغبات الانفصالية ولكن مثل هذه المحاولات قد فشلت في باكستان ونيجيريا وماليزيا.

الطريقة الثانية: هي محاولة احتواء الضغوط الإقليمية بإعطاء صلاحيات تفويضية أكثر للأقاليم ولكن الأخذ بمثل هذه الاستراتيجية من دون أن يتم خلق حالة من الولاء للاتحاد الفدرالي سيؤدي إلى الفشل. لذا لا بد من الأخذ بالاستراتيجيتين معاً إضافة إلى الاهتمام بمطالب الجماعات الإقليمية.

وعلى الرغم من أنه لا يوجد عامل وحيد أو ترتيبات مؤسسية تؤدي بمفردها إلى خلق التوتر والرغبة في الانفصال في الفدراليات، إلا أنه يمكننا القول بأن هناك عدة عوامل شائعه تؤدي إلى الرغبة في الانفصال مثل: نوع الاختلافات الاجتماعية ومدى تعزيز بعضها لبعض؛ وعدم قدرة المؤسسات الفدرالية على تهدئة هذه الانقسامات؛ أو أن تشجع هذه المؤسسات الفدرالية هذه الاختلافات وتعمل على ترسيخها؛ أو أن تقوم هذه المؤسسات باتباع استراتيجيات تحاول تعزيز

الوحدة الفدرالية بالقوة؛ أو أن لا تستطيع المفاوضات أن تصل إلى حلول للمشاكل التي تواجه الاتحاد ورفض الجماعات الاثنية أن تصل إلى حلول وسط تنقذ الاتحاد الفدرالي من الفشل[44].

إن الفدرالية كما سبق القول هي حل يساعد على التوصل إلى التوفيق بين الرغبة في الوحدة وبين الرغبة في الانفصال. ولكي تنجح فلا بد في رأي الباحثة من توافر عدد من الشروط المسبقة والتي تؤدي إلى تقوية الاتحاد الفدرالي، وهذه الشروط هي:

ـ وجود الديمقراطية الراسخة في المجتمع بكل ما تعنيه من قبول للآخر والاستعداد الدائم للقبول بالحلول التفاوضية والتوفيقية.

ـ وجود تاريخ مسبق من الآخذ باللامركزية، وتفويض السلطات للمجتمعات المحلية.

ـ توافر الثقة بين أطراف العملية السياسية، وبين الأقاليم والمركز.

ـ وجود نوع من التوازن النسبي بين الأقاليم الداخلة في الاتحاد الفدرالي.

ـ توحد القوى السياسية الرئيسية المكونة للفدرالية، وعدم وجود انشقاقات داخل هذه الجماعات.

ـ وجود دستور مواده واضحة لا تحتمل اللبس أو التأويل.

ـ وجود نظام حزبي قوي قائم على التعددية الحزبية، والتنافس الحزبي، وأن تكون الأحزاب السياسية قوية وفعالة في المجتمع وقادرة على تمثيل أطراف المجتمع كافة.

ـ وجود نمو اقتصادي وحقيقي.

ـ وجود نظام ثقافي يسمح ويقبل بالتعددية الإثنية.

ـ وجود جهاز خدمة مدنية قوي ومدرب.

ـ التوزيع العادل لموارد الدولة على جميع الأقاليم.

ـ التعايش المشترك بين المجتمعات الإقليمية المحلية والهويات الفرعية، ووجود هوية مشتركة تجمع بين جميع مكونات المجتمع.

تتشابه كل الدول الفدرالية في امتلاكها عدداً من السمات والخصائص وهي:

السمة الأولى: وجود دستور مكتوب: فالدولة الفدرالية تنشأ بموجب دستور يبين سلطات واختصاصات الحكومات الفدرالية واختصاصات حكومات الأقاليم على أن تكون هذه الاختصاصات واضحة بدقة، غير قابلة للتأويل والاختلاف والالتباس عند التطبيق، وعليه فمن الضروري أن يكون الدستور مكتوباً.

---

(44) المصدر نفسه، ص 110 ـ 112.

السمة الثانية: سمو الدستور: فدستور الدولة الاتحادية هو القانون الأساسي في البلاد ولا يُعلى عليه أي دستور أو قانون لأنه يضع أساس الدولة ويوزع العلاقة بين الحكومات الداخلة في الاتحاد، وبالتالي يجب ألّا تتضمن دساتير الأقاليم أو قوانينها أو القوانين الصادرة باسم السلطة الاتحادية ما يتعارض مع نصوص الدستور الاتحادي، وبخاصة المتصلة بالعلاقة المتبادلة بين المركز والأقاليم.

السمة الثالثة: جمود الدستور: نظراً إلى أن الدستور يحدد سلطات كل من حكومة الاتحاد وحكومات الأقاليم الداخلة في الاتحاد فهو يحتاج إلى الثبات والاستقرار، لذا لا بد من أن يكون هذا الدستور جامداً؛ والجمود يعني هنا عدم إمكان تعديله بالوسائل الاعتيادية، وإنما يحتاج إلى اتباع بعض الإجراءات الخاصة في التعديل، ويكون هذا التعديل باتفاق حكومة المركز وحكومات الأقاليم ودون انفراد أحد الأطراف بذلك[45].

السمة الرابعة: توزيع السلطات بين حكومة المركز وحكومات الأقاليم: من السمات الرئيسية والمميزة للنظام الفدرالي هو تحديد سلطات حكومة المركز وحكومات الأقاليم في الدستور الذي تنشأ بموجبه الدولة الفدرالية، وتعد هذه السمة هي الأساس الذي يبنى عليه النظام الفدرالي وهناك ثلاث طرائق في توزيع السلطات بين حكومة المركز وحكومات الأقاليم وهي:

أ ـ يحدد الدستور الفدرالي اختصاصات وسلطات حكومات المركز على سبيل الحصر وما لم يتم النص عليه يكون من اختصاص وسلطات حكومات الأقاليم كما هو الحال في دساتير الولايات المتحدة وسويسرا، وبناءً على ما سبق فتكون سلطات الأقاليم هي الأصل وسلطات المركز هي الاستثناء وهذه الطريقة تتفق والطريقة التي ولدت بها فكرة الدولة الفدرالية وفيها تغليب لمظهر الاستقلال الذاتي، ويؤخذ على هذه الطريقة أنها تؤدي إلى إضعاف سلطة حكومة المركز، وهو ما يدفعها في بعض الأحيان إلى تقليص سلطات الأقاليم وتقوم بتركيز السلطة بيدها كما في الولايات المتحدة التي قامت المحكمة العليا فيها بتفسير النصوص الدستورية لمصلحة حكومة المركز.

ب ـ يحدد الدستور الفدرالي سلطات واختصاصات حكومات الأقاليم على سبيل الحصر، وما لم يتم النص عليه يكون من اختصاص حكومة المركز، وهذا يعني أن اختصاص حكومة المركز هو الأصل وسلطات حكومات الأقاليم هي الاستثناء، وهذه الطريقة تبرز الرغبة في الوحدة وتؤدي إلى تقوية حكومة المركز وتضعف حكومات الأقاليم وقد أخذ الدستور الكندي بهذه الطريقة.

---

(45) نزيه رعد، **القانون الدستوري والنظم السياسية** (طرابلس: المؤسسة الحديثة للكتاب، 1995)، ص 125.

ج ـ يحدد الدستور الفدرالي اختصاصات كل من حكومة المركز وحكومات الأقاليم، ذلك بشرح صلاحيات واختصاصات كل منهما تفصيلياً. يعيب هذه الطريقة أن المشرّع مهما بلغت دقته وإدراكه للأمور لا يمكنه حصر جميع الاختصاصات، ولا بد من أن تظهر اختصاصات في التطبيق العملي لم يتم الإشارة إليها، ويمكن التغلب على هذه المشكلة بالنص على إضافة جميع المسائل المستجدة إلى اختصاصات حكومة المركز، أو تأليف هيئة تقوم بتحديد الاختصاص في المسائل التي لم ترد في الدستور، أو يمكن أن ينص دستورياً على إحالة مثل هذه المسائل إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فيها.

تقوم الأنظمة الفدرالية عادة بتخصيص السلطات نفسها لكل حكومات الوحدات المكونة للاتحاد، غير أنه في بعض الأنظمة الفدرالية تحصل بعض الوحدات المكونة للاتحاد على سلطات تختلف عن غيرها، ومثل هذا النوع من عدم التماثل الدستوري يكون عادة محدوداً لأن وجود عدم تماثل كبير يطرح تحديات في إدارة النظام الفدرالي. وهناك ثلاث حالات تفسر عدم التماثل المنصوص عليه في توزيع الصلاحيات وهي:

أ ـ يكون فيها عدم التماثل محاولة لتقليل الاستقلال الإقليمي في الدول الأعضاء والإعلاء من السلطة الاتحادية.

ب ـ يكون عدم التماثل نتيجة الرغبة في زيادة اختصاصات ومهمات أعضاء محددين وذلك رغبة في الإقلال من نزعة الاستقلال الإقليمي لديهم (أُعطيت مثل هذه الصلاحيات في الدستور الهندي لولاية جامو وكشمير، وبعض الولايات الجديدة الصغيرة التي تحتوي على جماعات إثنية مميزة).

ج ـ الحالة التي ينص فيها الدستور على التساوي في المهمات الموكلة للولايات الداخلة في الاتحاد ولكنه تضمن أحكاماً تسمح لبعض الأقاليم الأعضاء في حالات معينة للاشتراك أو الانسحاب من أداء هذه المهمات، كما تبيح هذه الأحكام للحكومات أن تمنح بعضاً من صلاحياتهم لحكومات أخرى[46].

السمة الخامسة: ثنائية السلطة التشريعية الاتحادية: فالبرلمان الفدرالي يتكون من مجلسين وهذه إحدى الضمانات المهمة في الدولة الفدرالية التي تؤمّن استمرارية وفاعلية النظام الفدرالي. كما أن أسلوب المجلسين يتلاءم وطبيعة التكوين القانوني والسياسي للدولة الفدرالية. هذه الثنائية في السلطة التشريعية الفدرالية هي ضمانة للأقاليم الصغيرة ذات الكثافة السكانية القليلة والتي يمثلها عدد قليل من الأعضاء في مجلس النواب.

---

(46) Graham Smith, «Sustainable Federalism, Democratization and Distributive Justice,» in: Wayne Norman and Will Kymlicka, eds., *Citizenship in Diverse Societies* (Oxford: Oxford University Press, 2000), pp. 340-345.

السمة السادسة: وجود محكمة دستورية عليا: ووجود مثل هذه المحكمة ينبع من حاجة النظام الفدرالي إلى مؤسسة دستورية محايدة تقوم بمهمة تفسير نصوص الدستور الفدرالي وحل المنازعات الدستورية التي تنشأ في التطبيق العملي بين حكومة المركز وحكومات الدول الأعضاء، أو بين حكومات الأقاليم وبعضها ببعض.

السمة السابعة: عدم قدرة الدول الأعضاء على الانفصال عن الاتحاد: إلا إذا نص على ذلك في الدستور الفدرالي، وبالطريقة المبينة في الدستور، سواء بالاستفتاء، أو باتفاق الأقاليم بعضها مع بعض، أو اتفاق الأقاليم مع الحكومة المركزية على أن يكون النص على هذا الأمر صريحاً. وبخلاف ذلك لا يمكن لأي إقليم أن ينفصل عن الدولة الاتحادية.

وقد تلجأ الدولة الاتحادية إلى القوة في حال أقدمت إحدى الولايات على الانفصال كما حدث في الولايات المتحدة عام 1861 عندما أعلنت ولاية كارولينا الجنوبية الانفصال[47].

هذا وتنتهي الدولة الفدرالية بإحدى طريقتين:

الطريقة الأولى: وهي انفصال إحدى الولايات المشكلة للاتحاد عنه وتحولها إلى دولة مستقلة.

الطريقة الثانية: وهي تحول شكل الدولة من دولة اتحادية فدرالية إلى دولة أخرى، كأن تتحول إلى دولة موحدة بسيطة، وتصبح الولايات مجرد أقسام أو وحدات إدارية.

---

(47) Rainer Baubock, «Why Stay Together?: A Pluralist Approach to Secession and Federation,» in: Ibid., p. 366.

الفصل الثالث

العوامل المؤثرة في عملية التحول الديمقراطي في جنوب أفريقيا والعراق

يهدف هذا الفصل إلى تناول أهم تلك العوامل المؤثرة في عملية التحول الديمقراطي في جنوب أفريقيا والعراق، وينقسم إلى ثلاثة مباحث؛ يتناول **أولها** أثر العوامل التاريخية والسياسية والجغرافية، ويعرض **ثانيها** أثر العوامل الاقتصادية والاجتماعية، ويدرس **ثالثها** أثر العوامل الثقافية والنفسية.

أولاً: العوامل التاريخية والسياسية والجغرافية

1 ـ العامل التاريخي في حالتَي الدراسة

أ ـ جنوب أفريقيا

تعدّ المجموعات الناطقة باللغة الخوسية من السكان الأوائل لهذه المنطقة، ثم يليها شعب البانتو. وفي عام 1488 تم اكتشاف رأس الرجاء الصالح وبدأ الأوروبيون يتوافدون إلى جنوب أفريقيا واستخدم ساحل Good Hope كمحطة لإعادة تموين السفن الأوروبية. ولما رفض سكان المنطقة شروط شركة الهند الشرقية الهولندية للتجارة معهم استولت الشركة على أراضي

السكان، ومنذ ذلك الوقت بدأت الهجرة الأوروبية إلى جنوب أفريقيا، تلاها هجرة الآسيويين إلى منطقة الكاب لمساعدة الأوروبيين في العمل في المزارع[1].

وبعد زيادة توافد الإنكليز على المنطقة اضطر الهولنديون (البوير) إلى ترك الساحل والانتقال إلى داخل البلاد، وهو ما أُطلق عليه الهجرة الكبرى، لإيجاد أراضٍ جديدة للبوير، والتحرر من سيطرة بريطانيا وإنشاء مجتمعات جديدة بعيداً من تدخلها. خلال هذه الهجرة انتزع البوير الأراضي من سكانها الأصليين، ودارت عدة معارك بينهم، كان أشهرها «معركة نهر الدم». وبانتصار البوير في هذه المعركة تمكنوا من تأسيس أولى مستعمراتهم في شرق جنوب أفريقيا عرفت باسم ناتال، وهو ما رفضته بريطانيا وعملت على ضم هذه المستعمرة إليها عام 1845. هكذا هاجر البوير مرة أخرى إلى مناطق محيطة بنهر الفال في وسط وشمال جنوب أفريقيا، حيث أسسوا كيانين جديدين عُرفا باسم جمهوريتي الترانسفال وأورانج الحرة، اللتين اعترفت بريطانيا باستقلالهما في اتفاقيتين عقدتا بين عامَي 1852 و1854. ظلت هاتان الدولتان قائمتين حتى اكتشاف الألماس بكميات كبيرة فيهما وهو ما دفع بريطانيا إلى محاولة ضمهما مرة أخرى عام 1867ولكنها فشلت[2]. وفي عام 1899 نشبت الحرب مرة أخرى بين البريطانيين والبوير وانتهت في عام 1902 بتوقيع معاهدة بريتوريا التي فقدت دولتا البوير بموجبها استقلالهما.

وعلى الرغم من أن برلمان المملكة المتحدة قد وافق في أيلول/سبتمبر 1909 على ضمّ مستعمرات الكيب وترانسفال وناتال وأورانج في اتحاد عُرف باسم اتحاد جنوب أفريقيا، الذي حصل فيه البوير على سلطات واسعة لمقاطعات البوير إلا أنهم كانوا يرون أنهم أصحاب البلاد الحقيقيون، ولهذا استمروا في محاولات إعلان الجمهورية الخاصة بهم، وهذا ما دفعهم إلى إرسال وفد منهم إلى مؤتمر الصلح بعد الحرب العالمية الأولى للمطالبة بإعلان جمهوريتهم الخاصة، بهم وهو ما رفضته إنكلترا. وبعد تدهور أسعار الألماس توقفت مطالبات البوير بالانفصال وقبلوا بالتعاون والتحالف مع حزب العمال الذي ينتمي أعضاؤه إلى أصول إنكليزية في انتخابات عام 1924[3].

أما سكان البلاد الأصليون من السود فبرغم عدم مشاركتهم في السياسة داخل الاتحاد إلا أنهم استطاعوا منذ أوائل القرن التاسع عشر إنشاء إمبراطوريات قوية مثل مملكة الندواندي،

---

(1) محمد صادق إسماعيل، **تجربة جنوب أفريقيا: نيلسون مانديلا والمصالحة الوطنية** (القاهرة: العربي للنشر والتوزيع، 2014)، ص 5.

(2) Nancy L. Clark and William H. Worger, *South Africa: The Rise and Fall of Apartheid* (London: Longman, 2011), pp. 12-16.

(3) حمدي الطاهري، **قصة جنوب أفريقيا** (القاهرة: مكتبة الآداب، 1999)، ص 132 ـ 133.

والمينتوا والملوبي، والنجواني، وإمبراطورية الزولو التي كانت إمبراطورية قوية استطاعت تغيير كثير من الأوضاع السياسية في جنوب أفريقيا[4].

وبفوز الحزب الوطني الأفريكاني بالانتخابات عام 1948 وانفراده بالسلطة وضع الإطار السياسي والقانوني للممارسات العنصرية في المجتمع بهدف إبقاء الأفارقة بمعزل عن البيض. وفي سبيل تطبيق هذه السياسات عُزل الأفارقة وحُددت أماكن إقامتهم في ثماني مستوطنات شكلت 13 بالمئة فقط من مساحة البلاد وقد أُطلق عليها اسم أرض البانتو[5]. كما أصدرت السلطات عدداً من القوانين التي شكلت استمرارية للإجراءات التي اتبعها المستوطنون الأوروبيون منذ وصولهم إلى البلاد.

أدت هذه السياسة العنصرية إلى ظهور حركة مقاومة شديدة من السكان، وشهدت بدايات القرن العشرين ظهور الحركات الوطنية الأفريقية، مثل المؤتمر الوطني لأهالي جنوب أفريقيا الذي تغيَّر اسمه لاحقاً إلى المؤتمر الوطني الأفريقي. كما ظهر إلى الوجود الاتحاد الأفريقي لعمال الصناعة والتجارة، وعصبة الحقوق الأفريقية التي طالبت بإزالة القيود المفروضة على الأفارقة في الانتقال والمشاركة السياسية. وفي عام 1949 تبنى المؤتمر الوطني الأفريقي سياسات العصيان المدني، ثم أعدّ المؤتمر عام 1961 جناحين عسكريين لشن حرب عصابات ضد النظام العنصري[6].

ويمكن القول إن جنوب أفريقيا قد عرفت نوعاً من الديمقراطية منذ بدء تكوينها، فلقد كان هناك برلمان يملك حق سن القوانين، وتمثّل الأفارقة فيه بواسطة أوروبيين. وفي عام 1984 حدث إصلاح دستوري جوهري تمثل بمحاولة قيام ثلاث برلمانات منفصلة لكل من البيض والملوَّنين والهنود من دون إعطاء أي حقوق دستورية للأفارقة الذين ظل تمثيلهم مقصوراً على حكومات البانتوستانات وبعض المجالس المحلية. مقابل هذه الإصلاحات قادت الحركات والقوى الوطنية الأفريقية حملة قوية لكي يقاطع الملوَّنون والهنود المجالس المقترحة لهم على أساس عنصري؛ وبالفعل لم يشارك في انتخاب هذه المجالس إلا 18 بالمئة و16 بالمئة من الهنود[7].

وشهد عام 1984 إصلاحاً دستورياً ذات شأن تمثل بمحاولة تأسيس ثلاثة برلمانات منفصلة لكل من البيض والملوَّنين والهنود من الملوَّنين.

---

(4) محمد مهدي عاشور، **دليل الدول الأفريقية** (القاهرة: معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 2007)، ص 517 ـ 519.

(5) William Tordoff, *Government and Politics in Africa* (Hampshire: Palgrave Macmillan, 2004), p. 65.

(6) عاشور، المصدر نفسه، ص 520.

(7) الطاهري، **قصة جنوب أفريقيا**، ص 140.

أما السلطة التنفيذية فكان ينتخبها المجلس التشريعي لمدة خمس سنوات، ويعاون الرئيس مجلس رئاسي ذو طبيعة استشارية من 60 عضواً (وفق صيغة البيض 4 أمثال والملونين 2، والهنود 1)[8].

أما في مجتمع الأفارقة فكانت سلطات الزعيم عند البانتو يحدّها وجود الشيوخ ورؤساء العشائر وغيرهم من المستشارين، وكان لا يتولى الحكم إلا بعد استشارة كبار رجال القبيلة، من هنا نشأ نظام يحمل في طياته بعضاً من الملامح الديمقراطية، وكان الشعب يُدعى إلى اجتماع رسمي للقبيلة لاستشارته في الأمور المهمة مثل إعلان الحرب[9].

ب ـ العراق

كما هو الحال في جنوب أفريقيا فالاستقرار السكاني في العراق يعود إلى آلاف السنين حيث وجدت آثار بشرية في الكهوف المكتشفة في المنطقة الجبلية المتاخمة للحدود الإيرانية وتعود إلى العصر الحجري[10].

هذا وقد عرف العراق في تاريخه كثيراً من الإمبراطوريات التي وحّدت أراضيه، وكان آخرها الإمبراطورية البابلية. وبعد دخول العثمانيين بغداد عام 1534 تمت إدارة شؤون العراق وفقاً لنظام الإدارة المركزية، وهي الطريقة التي استمرت بها إدارة شؤون الحكم في العراق لسنين طويلة، هذا وشهدت هذه الفترة مقاومة شديدة من القبائل العربية لهذا الحكم وأدت إلى تمكن بريطانيا من احتلال العراق[11].

وكما هو الحال في جنوب أفريقيا فقد احتلت بريطانيا العراق لضمان تأمين خطوط التجارة مع الهند وإليها. وبعد الحرب العالمية الأولى استمر الوجود البريطاني في المنطقة لحماية خطوط المواصلات التي تربط الإمبراطورية البريطانية بعضها ببعض، وكذلك لكي تضمن سيطرتها على حقول النفط في إيران والموصل التي كانت تحت السيطرة الفرنسية وفقاً لإتفاقية سايكس ـ بيكو. ولكن كما حدث في جنوب أفريقيا التي تمكنت بريطانيا من إقناع هولندا بالتخلي عنها تمكن الإنكليز من إقناع كليمنصو، رئيس وزراء فرنسا، بالتنازل عنها لصالح

---

(8) إسماعيل صبري مقلد [وآخرون]، **موسوعة العلوم السياسية** (الكويت: جامعة الكويت، 1994)، ص 1330.

(9) إدجار هـ. بروكس وج. ب. ماكولي، **الحرية المدنية في جنوب أفريقيا**، ترجمة محمود أحمد حسين؛ مراجعة محمد محمود الصياد (القاهرة: مؤسسة سجل العرب، 1965)، ص 26.

(10) عبد الوهاب رشيد، **مستقبل العراق: الفرص الضائعة والخيارات المتاحة** (دمشق: دار المدى، 1997)، ص 19.

(11) محمد الجمال، **بنية العراق الحديثة وتأثيرها الفكري والسياسي (1869 ـ 1914)** (بغداد: دار الحكمة، 2010)، ص 16 ـ 17.

بريطانيا. وبعد انتهاء الحرب العالمية منح الاستقلال غير المشروط للأقطار المنسلخة عن الإمبراطورية العثمانية[12].

وعلى الضد مما فعلت بريطانيا في جنوب أفريقيا فلم تترك للعراقيين إدارة شؤونهم ولكنها سعت لإنشاء كيان سياسي جديد يضم ولايات الموصل وبغداد والبصرة على الرغم من الاختلافات الكبيرة فيما بينها ـ فهذه الولايات كانت تضم ثلاثة مجتمعات شديدة التمحور حول ذاتها (سنة، شيعة، أكراد) ولم يكن هناك روابط بينها، كما كان لكل منها مفاهيمها الخاصة بالهوية نتيجة للعديد من العوامل الداخلية والخارجية، وترسخت في الذاكرة الجمعية لهذه المجتمعات[13] ـ ثم أعلن السير بيرسي كوكس تأليف حكومة عراقية برئاسة عبد الرحمن كيلاني على أساس مذهبي وإثني.

وفي مرحلة تالية عقدت بريطانيا في 12 آذار/مارِس 1921 مؤتمر القاهرة برئاسة وزير المستعمرات ونستون تشرشل لاختيار ملك للعراق ونُصب فيصل بن الحسين ملكاً على العراق، وقد أُعطي هذا التنصيب شرعية من خلال استفتاء شعبي. ونظراً إلى ضعف الدولة الوليدة في مواجهة القبائل العراقية، وفي مواجهة جيرانها، استمر النفوذ البريطاني في العراق بعد استقلاله[14].

لم يعرف العراق على عكس الوضع في جنوب أفريقيا الانتقال السلمي للسلطه في تاريخه، كما لم يشهد العراق انتخابات برلمانية حقيقية بعد انتهاء العهد الملكي وبداية عهد الانقلابات العسكرية.

2 ـ العامل السياسي

أ ـ جنوب أفريقيا

جاءت عملية التحول الديمقراطي في جنوب أفريقيا نتيجة للعديد من العوامل التي يمكن تقسيمها إلى عوامل داخلية وعوامل خارجية:

---

(12) محمد عمر مولود، **الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق** (كوردستان: موكرياني للطباعة والنشر، 2003)، ص 40 ـ 43.

(13) Liora Lukitz, *Iraq: The Search for National Identity* (London: F. Cass, 1995), p. 8.

(14) فالح عبد الجبار، **العمامة والأفندي: سوسيولوجيا خطاب وحركات الاحتجاج الديني**، ترجمة أمجد حسين (بغداد: منشورات دار الجمل، 2010)، ص 83.

(1) العوامل الداخلية:

(أ) فشل سياسات الحزب الحاكم المستخدمة: طبّق الحزب الوطني في الفترة ما بين عام 1978 وعام 1989 استراتيجية أطلق عليها الاستراتيجية الشاملة. وقد طُبقت هذه الاستراتيجية على يد الرئيس بوتا وهدفت إلى زيادة الصلاحيات الرئاسية وجعل عملية صنع القرار مركزية، كما هدفت إلى جعل أي إصلاح يقوم به النظام نابعاً من الأعلى ومن خلال النظام التسلطي.

كانت هذه الاستراتيجية بمثابة سياسة أمن قومي وضعت من أجل حماية جنوب أفريقيا من الخطر الذي يشكله الاتحاد السوفياتي وحلفاؤه، وحماية الدولة من القوميين الأفارقة الذين كانت تتبناهم وتسيطر عليهم موسكو، وهذه الخطة كانت تشمل كل جوانب النشاط الحكومي في الداخل والخارج. وكان الهدف النهائي لهذه الخطة هو خلق البيئة المناسبة محلياً وخارجياً من أجل بقاء حكم الأقلية البيضاء، واستمرار سيطرة الحزب الوطني على الحكم.

أدى تطبيق الاستراتيجية الشاملة إلى زيادة حدة الصراع داخل الدولة، وبخاصة أن هذه الاستراتيجية كانت تحتوي على نقاط ضعف أدت إلى زيادة نفوذ العسكريين والرأسماليين في الدولة وأصبح لهم نفوذ قوي في عملية صنع السياسات، وهو ما قاد إلى التوتر داخل التحالفات السياسية والعسكرية، وفي أوساط رجال الأعمال، إلى الدرجة التي دفعت مجموعة من أبرز رجال الأعمال في جنوب أفريقيا في تموز/يوليو 1985 إلى الذهاب إلى لوساكا للتفاوض مع المؤتمر الوطني الأفريقي حول عدم ربط استمرار الرأسمالية بسياسات الفصل العنصري وضمان مكانة رجال الأعمال في أي تغيرات تحدث في نظام الحكم[15].

(ب) ضعف التماسك داخل النخبة الحاكمة: كان التماسك في محيط النخبة البيضاء يواجه تحديات عديدة، فالنخبة السياسية احتكرتها العناصر الأفريكانية التي تعدّ حوالى 60 بالمئة من الجماعة البيضاء، بينما احتكرت النخبة البيضاء الناطقة بالإنكليزية النفوذ الاقتصادي واستحوذت على 55 بالمئة من دخل الجماعة البيضاء على الرغم من أنها تعدّ حوالى 40 بالمئة من السكان البيض.

وانعكس هذا الانقسام على تأليف الأحزاب السياسية، فسيطرت العناصر الإنكليزية على الحزب المتحد والحزب التقدمي اللذين عبّرا عن رغبات الصفوة الاقتصادية في إحداث بعض التغيرات في سياسة العزل العنصري، وتخفيف القيود العنصرية في مجال العمالة، بينما دعا الحزب التقدمي إلى سياسة أكثر شمولاً لتصفية العزل العنصري تدريجياً. من ناحية أخرى استمرت سياسة العداء للإنكليز قوية في محيط «الأفريكانر» الذين لم ينسوا هزيمتهم القاسية من البريطانيين في حرب البوير، لذلك عندما تصاعدت قوة الحزب المتحد في الانتخابات

(15) Tordoff, *Government and Politics in Africa*, p. 67.

العامة عام 1970 كنتيجة للانقسامات في صفوف الأفريكانر عمد رئيس الوزراء الأسبق فوستر إلى استغلال هذه المشاعر واستخدامها للفوز بالانتخابات. كما أن التمايز الاقتصادي والاجتماعي في محيط الجماعة الأفريكانية وضع بدوره قيوداً على تضامن الصفوة، وبخاصة مع دخول جيل جديد من الأفريكانر إلى النخبة الاقتصادية والصناعية والتجارية والمهنية، الذي تنافس مع العناصر الإنكليزية الأصل. كما أدى إنشاء رئيس الوزراء الأسبق لروابط دبلوماسية واقتصادية مع عدد من الدول الأفريقية إلى حدوث انقسام حاد نتيجة لهذه السياسة داخل الحزب الوطني، حيث انشقت الجماعة اليمينية المتطرفة عنه لتؤسس الحزب الوطني المتطهر الذي دعا إلى تقديم الانتخابات عن موعدها بعام.

أدت الانقسامات في محيط جماعة الأفريكانر، والصراعات الأكثر حدة بين العناصر الأفريكانية والعناصر الإنكليزية، إلى جعل عملية بناء الترابط والتضامن بالنسبة إلى الجماعة البيضاء عملية في غاية الصعوبة والتعقيد، ودفعت الحزب الوطني إلى أن يدرك أنه لن يستطيع أن يستمر في سياسات التمييز العنصري لافتقاده القوة التي تمكّنه من ذلك[16].

(ج) فشل حكومة بريتوريا الداخلي: كان هناك العديد من المجالات التي فشلت بها حكومة بريتوريا ودفعتها إلى الإدراك بأنه من المستحيل بقاء الوضع كما هو، وأن عليها أن تجد حلاً لهذا الفشل. فلقد أدَّت العقوبات الاقتصادية والتجارية التي فرضت دولياً على جنوب أفريقيا إلى انخفاض معدل النمو الاقتصادي والناتج القومي الإجمالي في جنوب أفريقيا؛ كما أدت إلى ضعف الاستثمارات فيها وزيادة عبء مديونياتها وتوقف الكثير من المشروعات وزيادة حجم البطالة، وهو ما أدى إلى مزيد من الإضرابات العمالية من جانب السود، ومقاطعة بعضهم العمل في مؤسسات البيض ومصانعهم، مما أدى إلى انخفاض الناتج الصناعي[17].

(د) دور الرئيس ديكليرك: كان الرئيس فريدريك ديكليرك قيادة مختلفة عن الرئيس بوتا، فقد كان أصغر منه بعشرين عاماً، ومتعلماً بطريقة أفضل، وعلى احتكاك أكثر بالعالم الخارجي، وذا خبرة في التعامل مع قضايا السود من خلال عضويته في اللجنة الخاصة التي أُنشئت عام 1984 لمناقشة حقوق السود والتي زوّدت أعضاءها بمعلومات أوضح عن أوضاع السود في جنوب أفريقيا، كما بيَّنت لهم وجود تناقص وضعف في الكثافة السكانية البيضاء، وهذا ما جعل ديكليرك يقتنع أن استخدام العنف ليس هو الحل، وإنما يجب اتباع استراتيجيات سياسية جديدة تؤدي إلى الاستقرار وتضمن بقاء الكتلة البيضاء في الحكم.

---

(16) مجدي حماد، **النظام السياسي الاستيطاني: دراسة مقارنة إسرائيل وجنوب أفريقيا** (بيروت: دار الوحدة للطباعة والنشر، 1981)، ص 217.

(17) نيفين القباج، «جنوب أفريقيا والتوجه الصعب نحو التسوية،» **السياسة الدولية**، العدد 109 (تموز/يوليو 1992)، ص 129.

ومع توليه السلطة في أيلول/سبتمبر 1989 عمد ديكليرك إلى كسر الجمود السياسي في البلاد، واتخذ سلسلة من الإجراءات الهادفة إلى تمهيد السبيل للمفاوضات مع نيلسون مانديلا وقيادات حزب المؤتمر الأفريقي، مثل السعي إلى السيطرة على الأجهزة الأمنية وممارساتها القمعية ضد السود، والسماح بالتظاهرات السياسية السلمية وإلغاء بعض القوانين العنصرية، علاوة على إجراء بعض التغييرات الوزارية التي اتجهت في معظمها نحو تصعيد القيادات الإصلاحية في الحزب الوطني الحاكم. وصاحب ذلك أيضاً الإفراج عن قيادات حزب المؤتمر، ورفع الحظر المفروض على الحركات والتنظيمات الوطنية للسود وفي مقدمها المؤتمر الوطني الأفريقي، والحزب الشيوعي ومؤتمر الوحدة الأفريقية، كما ألغيت حالة الطوارئ في البلاد في حزيران/يونيو 1990 باستثناء إقليم ناتال. وأعلن ديكليرك أن هذه الإجراءات تستهدف فتح الطريق أمام المفاوضات من أجل إقامة نظام سياسي جديد يقوم على المساواة بين المواطنين[18].

(هـ) الأحزاب السياسية: بما أن جنوب أفريقيا كانت تأخذ بالنظام الليبرالي فإن الأحزاب في ظل نظام الأبارتايد لم تكن تحتاج إلى تصريحات لإنشائها، وكان لجميع المواطنين حق إنشاء التنظيمات السياسية، وفي هذا الإطار ولدت أحزاب البيض منذ إعلان اتحاد جنوب أفريقيا عام 1910، وكذلك أحزاب الأفارقة التي مُنعت من المنافسة على السلطة لوجود تشريعات أخرى لا تعطي للأفارقة حق التصويت، أو الاشتراك في المجالس النيابية. ولقد عرفت جنوب أفريقيا أحزاباً خاصة بكل جماعة إثنية، وكانت القوانين تمنع الأحزاب البيضاء من ضم أعضاء أفارقة إليها باستثناء الحزب الشيوعي الذي اقتصر في بدايته على البيض ولكنه أصبح ذا أغلبية أفريقية بعد ذلك، وهذا ما دفع السلطات إلى حله عام 1950. وقد فرض الحظر على الأحزاب الأفريقية منذ عام 1950 ثم سُمح لها بالعودة لممارسة النشاط الحزبي رسمياً عام 1989.

وعلى الرغم من أن الأحزاب الأفريقية كانت ممنوعة ـ وفقاً للقانون ـ من ممارسة العمل السياسي إلا أنها استطاعت أن تؤدي دوراً فاعلاً في عملية التحول إلى الديمقراطية، وقادت كفاح السود من أجل ذلك[19].

(و) المجتمع المدني: كان نظام المجتمع المدني في جنوب أفريقيا يعكس ويعزز الأسس الثقافية التي قام عليها المجتمع، كما عكس الاختلافات العنصرية والاجتماعية والاقتصادية داخل المجتمع؛ ففي داخل الجماعة البيضاء لم يختلف المجتمع المدني كثيراً عما هو عليه

(18) أحمد طه محمد، «جنوب أفريقيا ما بعد الأبارتايد،» **السياسة الدولية**، العدد 106 (تشرين الأول/أكتوبر 1991)، ص 128.

(19) Heidi Brooks, «The Dominant Party System: Challenges for South Africa Second Decade of Democracy,» *Journal of African Elections* (December 2004), p. 3.

في المجتمعات الهولندية، أو البريطانية، أو الأوروبية الأخرى، إذ هناك نوادٍ وكنائس وجمعيات متعددة وفرق رياضية وجماعات مهنية ورجال أعمال ينتمي إليها الفرد ويمنحها ولاءه، ولكن هذه المنظمات كانت في معظمها قائمة على أساس عنصري ويحظر على السود الاشتراك فيها. كما كان هناك المجتمع المدني الخاص بمجتمعات السود الذي شاع في جنوب أفريقيا وكان يطلق عليه اسم المدنيات (Civic)، التي انتشرت في مدن السود وتنكّبت دوراً أساسياً في تحدي حكومة الأبارتايد، وهذه المنظمات التي شاركت في الكفاح ضد دولة الفصل العنصري كانت تندرج في قطاعين متميزين أحدهما وهو الأكثر شهرة ويمكن أن نطلق عليه المجتمع السياسي ويشمل منظمات سياسية رسمية خارج البرلمان مثل حركة وعي السود.

وأما القطاع الآخر وهو المجتمع المدني فقد شمل المنظمات القائمة على المجتمعات المحلية التي تأسست في السبعينيات من القرن الماضي مثل منظمة المدنيين السود في بورت إليزابيث، ومنظمة سويتو المدنية والجمعيات المدنية لترانسفال الجنوبية. وخلال الكفاح ضد الفصل العنصري كانت العلاقة بين المجتمع المدني والمجتمع السياسي علاقة وثيقة ومكمِّلة بعضها لبعض، فقد شملت تكتيكات منظمات المجتمع المدني رفض التعاون مع السلطات حتى تخلق أزمة تمس شرعية الدولة والثقة بها، وفي سعيها للتعبئة السياسية لتحقيق مطالبها حددت جماعات المجتمع المدني والمجتمع السياسي مناطق في مدن السود يمنع دخول الحكومة إليها، وناضلت ضد أعضاء مجالسها والعُمَد الذين عيَّنتهم الحكومة، ورفضت دفع الإيجارات وفواتير الكهرباء، وقاطعت الأعمال التجارية التي يديرها البيض. باختصار، بدأت هذه المنظمات في خلق وسائل ومجموعة من الإجراءات التي تعطي صوتاً لمن لا صوت لهم، وتظهر قوة لمن لا قوة لهم، ووفر المجتمع المدني الأداة المحلية القائمة على استغلال المجتمعات المحلية وتحويلها إلى قوة تستخدم ضد حكومة بريتوريا العنصرية، بينما وفرت الأحزاب السياق السياسي للحركة والتوجيه، وألّف كل منهما معاً معارضة قوية ضد دولة الفصل العنصري خارج المجال البرلماني، وكان اعتماد كل منهما على الآخر هو مفتاح نجاح الحركة، فعندما عملت المنظمات السياسية منفردة خلال الستينيات لم يكن لها تأثير يذكر. وكان إحياء المجتمع المدني في جنوب أفريقيا في السبعينيات حدثاً كبيراً، إلا أن إنجازه كان سيغدو ضئيلاً لو لم تكن الأحزاب السياسية هناك لكي تجمع شمل المنظمات المدنية[20].

---

(20) كريستوفر فرلاندز بيرج، «التعبير عن الصامتين: المعونة السياسية الخارجية إلى المجتمع المدني في جنوب أفريقيا،» في: مارينا أوتاوي وتوماس كاروذرز، محرران، **المعونة الأجنبية لدعم الديمقراطية: هل هي تمويل لنشر الفضيلة؟**، ترجمة محمود بكر (القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر؛ واشنطن: مركز كارنيغي للسلام الدولي، 2006)، ص 106 ـ 108.

لقد كانت الساحة تزخر بالعديد من التنظيمات والاتحادات الأهلية التي لا تخضع بصورة مباشرة أو رسمية لسلطات النظام العنصري، فكانت هناك إلى جانب النقابات العمالية تنظيمات نسائية وطلابية ودينية مستقلة، كما كانت المنظمات التابعة للحركات الوطنية على اختلاف أنواعها أرضية ملائمة للتجنيد السياسي، وبعد انتهاء نظام الأبارتايد أصبح المجتمع المدني الأفريقي بوجه عام بلا هدف واضح وأخذ في الضمور، وأصبح مجرد جماعات قليلة العدد وأقل حماسةً، وأغلقت العديد من المنظمات أبوابها أو قلّصت أنشطتها.

تعرض المجتمع المدني في جنوب أفريقيا بعد التحول الديمقراطي لعدد من المشكلات: المشكلة **الأولى** التي واجهت المدنيات (منظمات المجتمع المدني السود) هي صعوبة في التأقلم مع التعددية والعمل وفق أسلوب ديمقراطي لا يقوم على المعارك الثورية في الشارع كما اعتادت العمل، وبخاصة أن هذه الحركات المدنية كانت غالباً ما تُدرّب على الأيديولوجيا الماركسية والتكتيكات الثورية وهو ما وجدت صعوبة في التخلي عنه والتأقلم مع متطلبات العمل الديمقراطي.

مشكلة **أخرى** صادفها المجتمع المدني أو بعض منظماته بعد التحول إلى الديمقراطية كانت سيطرة المؤتمر الوطني الأفريقي عليه، وسعيه لتحويل منظمات المجتمع المدني تلك إلى وكالات لحكومة المؤتمر، وغالباً ما كان ذلك يتم على حساب استقلالها الذاتي وحريتها.

وكانت المشكلة **الثالثة** هي سيطرة القبلية على بعض منظمات المجتمع المدني؛ فما زال ثلث السود في جنوب أفريقيا منضوين تحت لواء منظمات قبلية، وبعض هذه الجماعات القبلية ريفية تعيش بالكامل تقريباً في انفصال واستقلال ذاتي. وعلى الرغم من أن بعض هذه المنظمات قد تحولت إلى أحزاب سياسية حديثة وجماعات مصالح مستقلة، إلا أن نظام شيوخ القبائل هو الطريقة السائدة في اختيار قياداتها. وقد حاولت حكومة المؤتمر الوطني الأفريقي بشتى الطرق العمل على إقناع هذه المجتمعات القبلية بتبني شكل حديث في الحكم يعتمد على وجود مجالس محلية للمدن يرأسها عُمَد وتكون تحت سيطرة المؤتمر الوطني الأفريقي، ولكن هذه الحملة فشلت.

المشكلة **الرابعة** التي صادفها المجتمع المدني في جنوب أفريقيا كانت في سحب التمويل الخارجي والدعم التقني والبشري منه بعد انتهاء الأبارتايد، ويعَدّ ذلك أحد الأسباب الرئيسية في تدهور وعدم استقرار مجتمع المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني عموماً في جنوب أفريقيا. وأصبح على كثير من تلك المنظمات الاعتماد على نفسها فقط، وبالتالي سقط الكثير منها لكونها اعتمدت على التمويل الخارجي وأهملت تنمية مصادر التمويل الذاتي. كما خسر

هذا القطاع الكثير من الأشخاص الذين شكلوا في وقت ما عصب المجتمع المدني حيث فضل هؤلاء تولي وظائف أكثر ربحاً[21].

(ز) المعارضة السياسية: من أهم الجوانب السلبية التي انطوت عليها الممارسة السياسية في جنوب أفريقيا قبل عملية التحول الديمقراطي وبعدها هو عدم وجود معارضة برلمانية قوية تقدم نفسها كبديل للحزب الحاكم المسيطر (الحزب الوطني قبل التحول والمؤتمر الوطني الأفريقي بعد التحول الذي فاز بالأغلبية في كل الانتخابات التي جرت في جنوب أفريقيا بعد التحول إلى الديمقراطية).

لقد أدى فوز حزب المؤتمر بالأغلبية على المستويين الوطني والإقليمي إلى قيامه بتأليف الحكومة من بين أعضائه باستثناء عدد محدود من الوزارات. كما تجلت هذه الهيمنة وغياب المعارضة في سيطرة المؤتمر الوطني الأفريقي على 289 مقعداً من مقاعد المجالس الإقليمية التشريعية، وذلك من إجمالي 430 مقعداً. وهذا ما جعل المعارضة البرلمانية ضعيفة ولا سيَّما في ظل استمرار التصويت في الانتخابات وفقاً للانتماء الإثني؛ وهذا ما يقودنا إلى القول إنه بدون وجود انشقاق في المؤتمر الوطني الأفريقي فلن يدلي الناخبون السود بأصواتهم لصالح أحزاب المعارضة، كما أن البعض يُرجع ضعف المعارضة البرلمانية إلى اعتقاد الناخبين أن أحزاب المعارضة الحالية لا تمثل مصالحهم وإنما تمثل مصالح بعض الجماعات الإثنية العنصرية فقط. ويستند أنصار هذا الرأي إلى دفاع حزب الحرية أنكاثا عن الزولو، ودفاع الحزب الوطني عن البيض. ويرى أنصار هذا الرأي أن الحل للتغلب على ضعف المعارضة البرلمانية هو أن تقدم أحزاب المعارضة برنامجاً ينطوي على سياسات اقتصادية واجتماعية قادرة على جذب تأييد شرائح متعددة من الناخبين وبصفة خاصة الأصوات الأفريقية[22].

(ح) رفض زعماء البانتوستات الاستقلال: كان النظام العنصري يخطط لإقامة عشرة بانتوستات في جنوب أفريقيا تكون قادرة على احتواء الأفارقة من سكان جنوب أفريقيا، وكانت مساحة هذه البانتوستات تُقدَّر بـ 13 بالمئة من مساحة جنوب أفريقيا وخُطط لها أن تضم 70 بالمئة من سكان جنوب أفريقيا ويحصلون على جنسيتها وتحصل هذه البانتوستات على استقلالها. كان الهدف من منح الاستقلال هو التخلص من الجماعة السوداء وتحويل باقي مساحة جنوب أفريقيا (87 بالمئة) إلى دولة جنوب أفريقيا البيضاء. وكانت الحكومة العنصرية مقتنعة بأن مثل هذا الحل لو أمكن تطبيقه فإنه سيفرض على المجتمع الدولي واقعاً يتعين عليه

---

(21) هوارد ج. يارادا، **المجتمع المدني: النموذج الأمريكي والتنمية في العالم الثالث**، ترجمة ليلى زيدان (القاهرة: الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، 2007)، ص 56 ـ 59.

(22) حازم خيري، «الدور الإقليمي لجمهورية جنوب أفريقيا جنوب الصحراء منذ عام 1994،» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، القاهرة، 2002)، ص 59.

الإعتراف به، وبالتالي يمكن لدولة جنوب أفريقيا البيضاء أن تكتسب مشروعيتها الدولية وتضمن بقاءها واستمرارها، ولكن مع مطلع الثمانينيات وحتى عام 1988 فإن أربعة بانتوستات فقط هي التي قبلت الاستقلال وحصلت عليه؛ ومنها ترانسكاي وسيسكاي وفندا، في حين رفضت بقية البانتوستات الاستقلال، كما رفض المجتمع الدولي الاعتراف بتلك البانتوستات التي قبلت الاستقلال[23].

(ط) تآكل الهياكل السياسية المنفصلة لكل من الجماعتين الملوَّنة والهندية: حاولت حكومة جنوب أفريقيا العنصرية فض علاقة التضامن بين المضطهدين من سود وملوَّنين وهنود وذلك بإيجاد منافذ للتعبير السياسي لكل من الجماعتين الملونة والهندية في إطار سياسة أسمتها التنمية المتوازنة، التي تختلف عن سياسة التنمية المنفصلة التي اعتمدتها بالنسبة للافارقة والمتمثلة باقامة البانتوستات. وقد رفضت الحكومة منذ البداية إقامة أوطان محلية لكل من الملونين والهنود على اعتبار أن أياً من الجماعتين لا يتركز في منطقة محددة من أراضي جنوب أفريقيا، وفضلت إقامة نوع من أنواع الحكم الذاتي للجماعتين تمتد سلطاته إلى أعضاء كل جماعة على حدة أينما كانوا من دون أن تمتد هذه السلطة على قطعة من الأرض. وفي إطار هذه السياسة أُنشئ المجتمع الهندي عام 1964، ومجلس تمثيل الأشخاص الملوّنين عام 1969 وتمتع كلاهما ببعض الاختصاصات التشريعية في الأمور الخاصة بجماعاتهما، لكن كلا المجلسين لم يحقق أي نجاح يذكر، وبخاصة وقد نُظر إليهما من جانب كل من الجماعة الهندية والملونة بوصفهما شكلاً آخر من مؤسسات الأبارتايد. وقد انهار مجلس الملوَّنين عام 1980 عندما أنهى حزب العمل الذي كان يتمتع بأغلبية المقاعد المنتخبة في المجلس تعاونه مع الحكومة، وهو الأمر الذي ترتب عليه حل المجلس، وتبع ذلك أيضاً حل المجلس الهندي. وهكذا تعيَّن على النظام العنصري أن يبحث عن مخرج لأزمته لأنه لم يكن على استعداد لأن يمنح الملوَّنين حقوقهم السابقة، وبخاصة حق التصويت العام الذي كانوا يتمتعون به تاريخياً في الكيب، كما أنه لم يكن على استعداد لأن يمنح الهنود حقاً لم يتمتعوا به في السابق، وأدى فشل النظام في تسيير المجالس التي أنشأها في ظل سياسة التنمية المتوازية إلى فرض مزيد من الضغوط على النظام العنصري للتحول نحو الديمقراطية[24].

(2) العوامل الخارجية:

(أ) العقوبات الدولية: شهدت مرحلة الثمانينيات من القرن العشرين تصاعد حدة المطالبة الدولية بفرض عقوبات شاملة ضد جمهورية جنوب أفريقيا، ونجح مجلس الأمن عام 1985 في

---

(23) إبراهيم نصر الدين، **دراسات في تجارب حركة التحرير الأفريقية** (القاهرة: دار المصري للنشر، 2010)، ص 359.

(24) المصدر نفسه، ص 360 ـ 361.

إصدار قرار بفرض عقوبات طوعية ضدها، وفشل في توقيع عقوبات شاملة وإجبارية عليها نظراً إلى استخدام الدول الغربية دائمة العضوية حق الفيتو. وعلى الرغم من ذلك فإن العقوبات الطوعية كان لها تأثير في مواقف المؤسسات التمويلية الدولية، وحركة الاستثمار في جنوب أفريقيا، حيث تزايد إحجام هذه المؤسسات عن تمويل المشروعات في جنوب أفريقيا التي شهدت حركة نزوح عكسي لرؤس الأموال والاستثمارات. كما شهدت هذه المرحلة اعترافاً دولياً بالمؤتمر الوطني الأفريقي وتصاعدت حدة الضغوط الغربية على جمهورية جنوب أفريقيا وبخاصة في مجال تطبيق العقوبات المفروضة عليها، وتراجع إدارة ريغان عن سياسة الارتباط البنّاء معها وإقدامها على تبني عدة قرارات عقابية ضد جنوب أفريقيا تضمنت حظر الاستثمارات الأمريكية، وقدرت الاستثمارات التي خسرتها جنوب أفريقيا عام 1989 بما يعادل 300 مليار راند، وتزايد الدين الخارجي ليصل إلى 21 مليار دولار، ورفضت عدة من المؤسسات الدائنة إعادة جدولة الديون إلا بعد تحقيق إصلاح سياسي في البلاد[25].

كما كان للحصار الدبلوماسي أثر شديد الفعالية نظراً إلى رغبة كثير من أفراد الجالية البيضاء في الحصول على قبول العالم الغربي بهم، وهو ما جعلهم يدركون أن الديمقراطية هي السبيل الوحيد الذي سيجعل العالم الغربي يقبل بهم كجزء منه. ودفع ديكليرك إلى بحث خيارات التفاوض. واتخذ الحصار الدبلوماسي أشكالاً متعددة؛ فلقد بدأ منذ الثمانينيات استبعاد جنوب أفريقيا بشدة من الأحداث الرياضية والعلمية والأكاديمية وهو ما زاد من شعور الجالية البيضاء بالعزلة ودفع الكنيسة الهولندية الإصلاحية إلى التساؤل عن جدوى الاستمرار في الأخذ بالنظام العنصري وبخاصة بعد استبعادها من التحالف الدولي للكنائس الإصلاحية في العالم، ورفض الكنائس المماثلة لها الالتقاء بأي ممثل عن الكنيسة قبل أن تعترف قيادات الكنيسة بالذنب لتوفيرهم الأساس الأخلاقي والديني لنظام الفصل العنصري، وهو ما دفع الكنيسة الهولندية الإصلاحية عام 1986 إلى الإعلان عن أن هذا النظام هو نظام منافٍ لتعاليم وأخلاق المسيحية وأعلنت القطيعة معه[26].

(ب) استقلال المستعمرات البرتغالية: كان لاستقلال المستعمرات البرتغالية ـ وبالذات موزمبيق وأنغولا ـ في عامي 1975 و1976 على التوالي عدة تأثيرات سلبية في النظام العنصري في جنوب أفريقيا؛ فمن جهة اندلعت انتفاضات شعبية في أعوام 1976 و1977 في الداخل مطالبة بحكم الأغلبية السوداء في جنوب أفريقيا، وهددت الاستقرار الشكلي الذي حرص نظام

---

(25) محمد مهدي عاشور، «الديمقراطية في أفريقيا: تجربة التحول الديقراطي في جمهورية جنوب أفريقيا،» **دفاتر السياسة والقانون**، السنة 1، العدد 1 (2009).

(26) Hermann Giliomee, «Democratization in South Africa,» *Political Science Quarterly*, vol. 11, no. 1 (Spring 1995), p. 95.

الفصل العنصري على تحقيقه داخلياً لضمان تدفق الاستثمارات الخارجية، من جهة أخرى أدى استقلال هاتين الدولتين إلى أن يحصل المؤتمر الأفريقي على قواعد له داخل الأراضي الموزمبيقية، وهو ما فرض على النظام العنصري ضرورة المواجهة على جبهتين، الجبهة **الأولى** في الداخل وضرورة مواجهة الانتفاضة الوطنية، و**الأخرى** في الخارج مع الدول المجاورة، مع ما يعنيه ذلك من أعباء عسكرية ومالية إضافية، وتدمير كل الجهود التي سعى النظام العنصري إلى تحقيقها أفريقيا في إطار ما أسماه سياسة الانفتاح على الخارج التي كانت قد لاقت قبولاً من بعض البلدان الأفريقية ذات التوجهات المحافظة.

كما أدى استقلال المستعمرات البرتغالية إلى أن يفقد النظام العنصري في جنوب أفريقيا كل المزاعم التي حاول ترويجها حول الاستقرار الداخلي وبات النظام العنصري عاجزاً عن الحصول على أي قدر ولو محدود من الشرعية في الداخل والخارج، وبخاصة أنه أصبح النظام العنصري الاستيطاني الوحيد الموجود في أفريقيا. وقد ترتب على ذلك تصاعد حملة الإدانة الدولية لسياسات النظام العنصري وممارساته[27].

(ج) تراجع مكانة الاتحاد السوفياتي: أدت الصعاب التي واجهتها موسكو قبل سقوط الاتحاد السوفياتي مباشرة إلى قيام حكومة غورباتشيف بإبلاغ المؤتمر الوطني الأفريقي أن مستقبل جنوب أفريقيا هو أمر متروك لسكان جنوب أفريقيا وحدهم، وهذا ما أدى إلى تخلي المؤتمر الأفريقي عن الكفاح الثوري، لأن سقوط الاتحاد السوفياتي ودول أوروبا الشرقية قد حرمه مصادر تمويل مهمة[28].

(د) دور الولايات المتحدة الأمريكية: تتعدد الروابط التي تجمع بين الولايات المتحدة وجنوب أفريقيا وبخاصة الجماعة البيضاء، فجنوب أفريقيا تزخر بثروة كبيرة من المعادن جعلتها تسهم بنسبة ضخمة من الإنتاج العالمي لهذه المعادن ذات الأثر المهم في اقتصادات العالم الغربي الصناعي بما فيها الولايات المتحدة[29].

كما أن امتلاك جنوب أفريقيا لترسانة نووية كان عاملاً مؤثراً في علاقتها بالولايات المتحدة ورغبتها في إنجاح عملية التحول الديمقراطي خوفاً من وقوع هذه الأسلحة في يد من لا يُحسن استخدامها بصورة قد تؤدي إلى زعزعة الاستقرار في منطقة جنوب أفريقيا.

(27) نصر الدين، **دراسات في تجارب حركة التحرير الأفريقية**، ص 359.

(28) Giliomee, Ibid., p. 91.

(29) محمود أبو العينين، «سياسة الولايات المتحدة الأمريكية تجاه جنوب أفريقيا: دراسة خاصة بالفترة من 1969 ـ 1977،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد الدراسات والبحوث الأفريقية، القاهرة، 1981)، ص 62.

كما حرصت الولايات المتحدة على رعاية عملية التحول الديمقراطي في جنوب أفريقيا نظراً إلى الروابط التي تجمع بين الجماعة البيضاء والولايات المتحدة، وعملت على ألّا يتضمن أي تحوُّل سياسي تعريض مصالح الجماعة البيضاء للخطر وذلك نظراً إلى هذه الروابط.

ومن أهم هذه الروابط، الخبرات التاريخية المشتركة. فهناك تشابه في تركيبة المهاجرين البيض الأوائل الذين هاجروا إلى كلتا الدولتين خلال الفترة من القرن السابع عشر إلى القرن التاسع عشر، والذين يُعَد بيض الولايات المتحدة وجنوب أفريقيا أحفاداً لهم. فقد كان هؤلاء المهاجرون الأوائل خليطاً من المغامرين والمجرمين والبحارة الفارين من سفنهم التي يعملون عليها، والمضطهدين دينياً، فضلاً عن بعض أبناء الطبقة الأرستقراطية الراغبين في استعادة ثروات فقدوها.

ومن الخبرات المشتركة أيضاً اشتراك بيض الدولتين في استعباد واسترقاق الرجل الأسود وممارسة التمييز العنصري ضده. فقد مارس بيض جنوب أفريقيا، وبخاصة الأفريكانر، استرقاق الرجل الأسود، وكانت البداية عندما لجأت شركة الهند الشرقية الهولندية عام 1658 لجلب أعداد من الرقيق الزنجي من غرب أفريقيا للعمل في مزارع المستوطنين الذين لم تكن أعدادهم كافية لزراعة الأرض التي منحتها إياهم الشركة، وكذلك مارس بيض الولايات المتحدة الرق. ففي عام 1619 قامت سفينة هولندية ببيع عدد من الأفارقة كعبيد في مستعمرات أمريكا الشمالية البريطانية ومنذ ذلك الحين أصبحت هذه المستعمرات جزءاً من شبكة عالمية للتجارة بالعبيد واستمر ذلك فترة طويلة من الزمان. ومن الروابط المشتركة المعتبرة أيضاً، الرابطة الأيديولوجية التي تتمثل بمعاداة الطرفين للشيوعية. فعقب انتهاء الحرب العالمية الثانية بدأ صانع السياسة الأمريكية يولي اهتماماً لخطر المد الشيوعي وبخاصة في بداية الحرب الباردة، وصاحب ذلك تطوُّع حكومة جنوب أفريقيا بقيادة مالان بالمساعدة في الحرب ضد الشيوعية، وتقديم نفسها كحليف للولايات المتحدة الأمريكية في صراعها ضد المد الشيوعي، لذلك أصدرت حكومة جنوب أفريقيا قانون قمع الشيوعية في أوائل 1950 وهو القانون الذي بمقتضاه أصبح الحزب الشيوعي محظوراً في جنوب أفريقيا[30].

إن هذه الروابط هي التي دفعت الولايات المتحدة لأن تضغط في سبيل حصول الجماعة البيضاء على ضمانات كافية تحمي مصالح أعضائها ووجودهم في ظل حكم الأغلبية السوداء، ويبدو ذلك واضحاً في دستور 1996 والنص على وجود ثلاثة مستويات للحكم (وطني، إقليمي، محلي) والنص كذلك على تمتع الأقاليم باختصاصات كبيرة، وهو الأمر الذي شكّل

---

(30) حازم خيري، «السياسة الأمريكية تجاه عملية التحول السياسي في جمهورية جنوب أفريقيا، 1989 ـ 1996،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 1999)، ص 108 ـ 110.

ضمانة أخرى للبيض تحميهم من حكم مركزي قوي يسيطر عليه السود، وكذلك نص الدستور على إنشاء السلطتين التشريعية والتنفيذية على مختلف مستويات الحكم بصورة تؤثر بشدة في قدرة الأغلبية السوداء على الانفراد بالحكم، كما حصلت الجماعة البيضاء على ضمانات بألّا يُلاحق أعضاؤها جنائياً بسبب انتهاك الكثير منهم لحقوق الإنسان في ظل الأبارتايد، وتمثلت هذه الضمانات بموافقة البرلمان على إنشاء لجنة الحقيقة والمصالحة (TRC) التي أوكل لها تقديم العفو لمن يعترفون بكل ما اقترفوه من جرائم سواء كانت جنائية، أو مجرد تجاوزات بدوافع سياسية.

أما في ما يتعلق بالضمانات التي حصل عليها البيض في المجال الاقتصادي فنجد أن البيض عندما أدركوا أن الأغلبية السوداء على وشك الوصول إلى الحكم بدأت حكومة الحزب الوطني في خصخصة الممتلكات الحكومية، وتجميع رأس المال في يد البيض وبخاصة الأفريكانر. ولم يكتفِ البيض بذلك بل أصرّوا على الحصول على ضمانات من المؤتمر الوطني الأفريقي بعدم المساس بمصالحهم الاقتصادية، إذ ساهم هذا في تخفيف حدة مخاوف الرجل الأبيض[31].

وقد تعددت أشكال الرعاية الأمريكية لعملية التحول الديمقراطي في جنوب أفريقيا؛ ففي تقريره السنوي المقدم إلى الكونغرس الأمريكي في 2 تشرين الأول/أكتوبر 1989 عمل الرئيس جورج بوش الأب على إقناع الكونغرس بعدم فرض مزيد من العقوبات السياسية والاقتصادية على جنوب أفريقيا، كما طالب بإعطاء حكومتها بعضاً من الوقت الذي يسمح بالتأكد من نياتها تجاه عملية التحول الديمقراطي، وإدراكاً من بوش بوجود ميل في الكونغرس إلى فرض مزيد من العقوبات ضد جنوب أفريقيا، ورغبة منه في الوصول إلى حل وسط يلقى تأييد الكونغرس؛ قبلت إدارة بوش بالتلويح بإمكان فرض مزيد من العقوبات في حالة عدم قيام جنوب أفريقيا بإحداث تغييرات جذرية سريعة وفورية في اتجاه الإصلاح، مثل إلغاء حالة الطوارئ، والسماح لأحزاب السود بممارسة نشاطاتها، والقيام بإصلاحات تشريعية مثل إلغاء القوانين العنصرية التي شكلت قاعدة للأبارتايد، والبدء في إجراء مفاوضات مع السود للتوصل إلى نظام دستوري جديد غير عنصري[32].

وبعد إطلاق سراح مانديلا وجّه الرئيس بوش الأب الدعوة لكل من ديكليرك ومانديلا لزيارة الولايات المتحدة، وأدت هذه الزيارة إلى إعطاء دفعة قوية لعملية التحوّل السياسي وبخاصة في ظل استجابة الرئيس ديكليرك لمعظم الشروط التي وضعها إعلان هراري كشروط مسبقة

---

(31) المصدر نفسه، ص 114.

(32) Giliomee, «Democratization in South Africa,» p. 96.

للتفاوض والتي كان من أهمها إطلاق سراح السجناء السياسيين، ورفع الحظر والقيود عن المنظمات، والغاء حالة الطوارئ، والاستجابة للشرط الذي وضعه مانديلا وهو في سجنه، المتعلق بضرورة إلغاء قوانين الأبارتايد لعدم إمكان بدء المفاوضات في ظل تلك القوانين. ومع بدء المفاوضات الثنائية بدأت الولايات المتحدة بتخفيف القيود المفروضة على جنوب أفريقيا، ورفع معظم العقوبات التي نص عليها قانون مكافحة الأبارتايد. كما ضاعفت الإدارة الأمريكية المعونة الأمريكية إلى جنوب أفريقيا التي خُصِّصت بالكامل لبرامج الإسكان والتنمية الاقتصادية والتعليم الخاصة بإسكان السود، وقد أدت تلك الإجراءات إلى تدعيم موقف ديكليرك أمام أبناء الجماعة البيضاء وهو الأمر الذي أعطاه دفعة قوية للمضي قُدماً على طريق التحول السياسي، وأدى إلى نجاح هذه العملية[33].

ب ـ العراق

تختلف تجربة التحول الديمقراطي في العراق عنها في جنوب أفريقيا، فتجربة التحول الديمقراطي في العراق كانت مفاجئة ولم تجرِ بصورة تدريجية كما هو الحال في جنوب أفريقيا. كذلك لم يكن للعوامل الداخلية في العراق دور يذكر في عملية التحول الديمقراطي، بل إن هذا التحول جاء نتيجة لتدخل العامل الخارجي مباشرة، ويقصد بذلك الاحتلال الأمريكي للعراق وإسقاطه نظام الحكم فيه، وبالتالي لا يمكن الحديث عن العوامل السياسية التي أدت إلى التحول الديمقراطي في العراق كما حدث في جنوب أفريقيا، ولكن يمكن الحديث عن العوامل السياسية التي تؤثر في نجاح هذه العملية أو فشلها في العراق، وهذه العوامل داخلية أو خارجية.

(1) العوامل الداخلية:

(أ) **تهميش الدولة:** عمدت السلطات الأمريكية بعد الاحتلال إلى تهميش الدولة العراقية وإضعافها فتحولت ولاءات الأفراد من الدولة إلى الكيانات دون القومية. لقد قامت الدولة العراقية على بنية شديدة المركزية هيمنت على كل القطاعات الاجتماعية والسياسية والإدارية. فالدولة العراقية كانت قائمة على جهاز شديد البيروقراطية، وكان هناك جهاز أمني قوي حافظ على استقرار البلاد، ومركزية السلطة، ووجود النظام القائم، ما أدى إلى احتكار الدولة القدرة على تلبية حوائج الأفراد الأساسية مثل توفير الأمن، وفرص العمل، وتقديم الخدمات الصحية والتعليمية، وهو ما ساعد على تقوية الشعور بالولاء للدولة، وإضعاف الولاءات الفرعية. وكانت الدولة العراقية تقوم بهذه الوظيفة من بداية نشأتها حيث حاولت اختراق حياة المواطنين،

(33) المصدر نفسه، ص 97.

وإضعاف القيادات التقليدية، وفي العهد الجمهوري استمر العراق في تحديث نفسه، واختراق المناطق الريفية والبعيدة وتقديم الخدمات لها.

بعد الاحتلال الأمريكي للعراق عام 2003 قُضي على مؤسسات الدولة وحلها، وقد كانت أولى الخطوات التي اتخذها الاحتلال ممثلاً ببول بريمر هو حظر حزب البعث وحل المؤسسات الأمنية، بما فيها الجيش، في 23 أيار/مايو 2003، الأمر الذي أدى إلى غياب الخدمات الأساسية التي تقدمها الكيانات دون القومية، طائفية كانت أم قبلية، وذلك بفعل الاحتلال الذي غيَّب الدولة[34].

قد أدى عجز الدولة عن تقديم خدماتها إلى الجميع إلى عدم قدرتها على بسط نفوذها على أرجاء الدولة كافة، وعدم قدرتها على تنفيذ وتطبيق سياساتها، وزاد من لجوء الأفراد إلى جماعاتهم الإثنية والمذهبية والتي أصبحت منافسة للدولة، وبالتالي فقدت السلطة هيبتها وضعفت وأصبحت غير قادرة على تمثيل مكونات الدولة العراقية كافة، على الرغم من أن السلطة السياسية العراقية ومؤسساتها موجودة ولكنها شكلية وغير قادرة على تلبية أبسط حاجات ومتطلبات الأفراد؛ كما أنها عاجزة عن حماية المجتمع والتعبير عن الدولة ولا سيَّما أن المؤسسات الحكومية العراقية تتسم حالياً بالضعف التنظيمي والإداري، كما تفتقد الأجهزة الفنية المتخصصة في أطراف الدولة، ويعود هذا الضعف إلى سياسة المحاصصة الطائفية التي طُبقت بعد الاحتلال الأمريكي والتي بمقتضاها وُزعت المناصب والوظائف العامة وفقاً للانتماءات الإثنية والمذهبية وليس وفقاً للكفاءة[35].

إن ضعف الدولة العراقية الواضح أدى إلى ظهور العديد من المشاكل التي تهدد العملية الديمقراطية في العراق ووجود الدولة بأسرها، وأهم هذه المشاكل:

المشكلة الأولى: ضعف الحكومة المركزية، بعد سقوط النظام العراقي السابق تم إضعاف الحكومة المركزية وتقوية الأقاليم ومنحها سلطات شبه مطلقة تعوق عمل الدولة وتجعلها تحت رحمة الأقاليم، على سبيل المثال، بدأت القيادة الكردية في استغلال ضعف الحكومة المركزية في بغداد لتنفيذ أجنداتها الخاصة، ومن نماذج هذا الاستغلال هو رفض

---

(34) شادي أحمد، «أثر الطائفية على النظام السياسي: دراسة حالة،» (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، 2009)، ص 52. انظر أيضاً: خضر عباس عطوان، «مستقبل ظاهرة العنف السياسي في العراق،» في: أنتوني كوردسمان [وآخرون]، **الاحتلال الأمريكي للعراق: المشهد الأخير**، سلسلة كتب المستقبل العربي؛ 56 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2007)، ص 86.

(35) إسراء علاء الدين ورشا طه، «فراغ السلطة في العراق بعد 2003: الأسباب والنتائج،» ورقة قدمت إلى: **الحراك السياسي وتداعياته على التخطيط الاستراتيجي: ندوة أقامها قسم الدراسات السياسية في بيت الحكمة**، تحرير نظلة الجبوري (بغداد: دار الحكمة، 2011)، ص 53 ـ 54.

حظر الميليشيات الكردية، ومحاولة تمويلها من خلال ميزانية الدولة العراقية، ورفض السماح للحكومة المركزية بإيجاد وسائل لتحصيل الرسوم الجمركية المفروضة على البضائع القادمة للعراق عبر الحدود الكردية مع إيران وتركيا. كما منعت السلطات الكردية دخول الجيش العراقي إلى المناطق الكردية إلا بموافقة كردية. كما يسعى القادة الأكراد لضم المدن النفطية الغنية مثل كركوك وخانقين إلى إقليمهم، وذلك من أجل تأمين مصادر للدخل تكفي لتأمين اقتصاد قوي للدولة الكردية في حالة الانفصال[36].

المشكلة الثانية أزمة الشرعية: يمكن تلمُّس مظاهر أزمة الشرعية في العراق من خلال انعدام الثقة بين النظام وبعض المواطنين، الأمر الذي يدفع المواطنين إلى استخدام العنف السياسي ضد النظام القائم وعدم احترام القواعد الدستورية الموضوعة من قبل النظام. كما تظهر أزمة الشرعية من خلال عدم قدرة النظام على التصدي لمشاكل المجتمع واستخدام العنف الرسمي ضد المواطنين، وهو ما يؤدي إلى فقدان النظام اعتراف المواطنين به وفقدان تأييدهم ودعمهم له، كما تزداد حدة أزمة الشرعية في العراق نتيجة عدم اعتراف جزء كبير من سنّة العراق بشرعية مؤسسات الدولة القانونية والسياسية والدستورية وذلك لإخفاقها في تلبية مصالح ومطالب وحاجات المجتمع ككل، وعدم تمثيل مؤسسات وهياكل الدولة لقيم ومصالح أفراد المجتمع ككل لا مجموعة محددة منه. وساعد اعتماد الدولة على أدوات العنف والترهيب والإكراه أكثر من اعتمادها على أدوات الترغيب من أجل ضمان واستمرارية وجودها إلى زيادة شعور السنّة بعدم الثقة في الحكومة وعدم اعترافها بشرعية النظام القائم، وذلك على عكس ما حدث في جنوب أفريقيا التي تمكن النظام السياسي فيها من اكتساب تأييد وولاء جميع المواطنين[37].

(ب) الأحزاب السياسية: لم يكن العراق حتى أواخر القرن التاسع عشر تربة خصبة لتشكيل الجمعيات والأحزاب السياسية؛ فعلى خلاف الشام ومصر لم يكن للعراق اتصالات وثيقة بالأفكار الأوروبية أو الثقافة الأوروبية، وبدأت حركة التغيير تحدث فيه مع إعادة العمل بالدستور العثماني في الأستانة عام 1909 على يد جماعة الاتحاد والترقّي التي استولت على الحكم في الدولة العثمانية، وبدأت الجمعيات السياسية بالظهور في العراق مثل النادي الوطني في بغداد، والجمعية الإصلاحية في البصرة، كما بدأت بذور التغيير تشق طريقها نتيجة للتغير في الظروف

(36) Alexander Dawoody, «The Kurdish Quest for Autonomy and Iraq's Statehood,» *Journal of Asian and African Studies*, vol. 41, nos. 5-6 (2006), p. 488.

(37) علاء الدين وطه، المصدر نفسه، ص 55.

الاجتماعية والاقتصادية التي أخذت تتعرض لتحولات تدريجية نتيجة لتأثر المثقفين العراقيين بأفكار المصلحين العرب في مصر وسورية[38].

يمكن إرجاع أول بداية لمحاولة تكوين أحزاب في العراق إلى أوائل آب/أغسطس 1921 عندما قامت جماعة من الكاظمية بالتقدم بطلب إلى المندوب السامي لتأسيس حزب سياسي باسم حزب النهضة، إلا أن دار الاعتماد كان رأيها واضحاً بتأجيل الحياة الحزبية، وبعث المندوب السامي بمذكرة إلى مجلس الوزراء بهذا المعنى. واجتمع المجلس في 1921/8/11 وأيّد رأي المندوب السامي بتأجيل قيام الأحزاب إلى ما بعد صدور قانون خاص ينظم شؤونها، وهو ما سنّته حكومة عبد الرحمن النقيب الثانية، وحمل اسم قانون تأليف الجمعيات وتنظيم قيام الأحزاب وجاء بصياغة حافلة بكثير من القيود، كما أن هذا القانون لم ينظم مسألة قيام الأحزاب والجمعيات بالشكل المطلوب بل عمد المندوب السامي البريطاني إلى السيطرة على عملية سن هذا القانون لإخضاع الأحزاب إلى شروط تصب في مصلحة الاحتلال.

كما سعى رجال السياسة العراقية إلى بناء تأييد لهم وبخاصة في أثناء وجودهم في الحكم وذلك بإنشاء الأحزاب، فظهرت بعض هذه الأحزاب على المسرح السياسي حين تسلّم قادتها مناصب وزارية، واتخذت هذه الأحزاب مواقف إيجابية من القرارات التي كانت تصدرها الحكومة سواء كانت هذه القرارات تتماشى مع متطلبات المصلحة الوطنية أو تناقضها. وشجعت بريطانيا تأسيس هذه الأحزاب التي تمثل الفئة الحاكمة وتخدم مصالحها، وأول هذه الأحزاب هو الحزب الحر العراقي الذي تأسس في 1922/9/3 لدعم حكومة عبد الرحمن النقيب الثالثة؛ إلا أن هذا الحزب لم يكتب له الاستمرار، حيث بدأ في الاضمحلال بعد سقوط الوزارة مباشرة[39].

كما شهدت هذه الفترة ظهور بعض الأحزاب والجمعيات الكردية التي حاولت الحصول على الحقوق القومية للكرد، ومن أهمها جمعية كردستان التي تأسست في اجتماع عقد في 21 تموز/يوليو سنة 1922 في جامع سيد حسن بالسليمانية. وكانت غاية هذه الجمعية تأييد حكومة الشيخ محمود في السليمانية وتوحيد جهود المتعلمين والمثقفين والحرفيين والوطنيين الكرد، وعلى الرغم من أنها كانت جمعية صغيرة إلا أنها كانت تتبنى مطالب تتعلق بالجماعة الكردية ككل مثل ضرورة جعل حكومة الشيخ محمود حكومة وطنية كردية، وإبعاد الصيغة العشائرية والعائلية عنها. وقد انتقدت الجمعية محاولة الشيخ محمود فتح المجال لتسلط الأسر

---

(38) هادي حسن عليوي، **أحزاب المعارضة السياسية في العراق، 1968 ـ 2003** (بيروت: دار الكتب العلمية، [د. ت.])، ص 10.

(39) سمير العبيدي، «جذور العمل السياسي في العراق (1922 ـ 1954)،» **المجلة العربية للعلوم السياسية**، العدد 20 (تشرين الأول/أكتوبر 2008)، ص 90.

الاستقراطية والعشائرية في المدينة. كذلك كانت هناك الهيئة الوطنية التي أسسها توفيق وهبي في مدينة السليمانية بعد أن أصبح متصرفاً لها سنة 1930. وقد عملت هذه الجمعية من أجل استقلال الأكراد، كما شهد إقليم كردستان ظهور أول حزب كردي، ففي سنة 1910 تأسست في الأستانة جمعية كردية تسمى هيفي للطلبة الكرد؛ بعد عام من قيام الأتراك بغلق جمعية نشر المعارف الكردية وغلق المدرسة الكردية في جمبرلي طاش. وتحولت هذه الجمعية إلى حزب لكنه لم يستطع أن يكون له نفوذ قوي بين الكرد بسبب سياسة الاتحاديين في محاربة النشاط القومي للعناصر غير التركية. ولكن بمبادرة من عدد من الضباط الكرد والعناصر الواعية من المثقفين تأسس حزب هيفي الجديد في مدينة السليمانية سنة 1939 فأدى هذا الحزب دوراً كبيراً في الحركة الوطنية بعد الحرب العالمية الأولى وكان يهدف إلى الحصول على الحكم الذاتي في نطاق الدولة العراقية، وانهار هذا الحزب عام 1943 نتيجة للانشقاقات والخلافات داخل الحزب[40].

وعلى الرغم من أن قيام انقلاب بكر صدقي في 29 / 10 / 1936 أدى إلى بدء ما يعرف بمرحلة الانقلابات العسكرية (آب/أغسطس 1931 ـ 1941) وإصابة الحياة السياسية بحالة من الركود التام، زاد منها اندلاع الحرب العالمية الثانية وما ترتب عليها من عودة الاحتلال البريطاني المباشر، إلا أنه قد حدثت عدة محاولات في تلك الفترة لتأسيس أحزاب سياسية، أولى هذه المحاولات الطلب الذي تقدم به رشيد الكيلاني في عهد وزارة طه الهاشمي لتأليف حزب باسم حزب الشعب ولكن لم يُوافق عليه. كذلك حدثت في عام 1942 محاولة أخرى حيث تقدم عدد من الشباب الديمقراطي لتأسيس حزب باسم حزب الوحدة الوطنية الديمقراطية، لكن وزارة الداخلية رفضت الطلب. وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية عادت الحياة الحزبية مرة أخرى إلى العراق، وأُجيزت في 2 نيسان/أبريل 1946 خمسة أحزاب سياسية كانت جميعها أحزاب معارضة. وهذه الأحزاب هي حزب الأحرار بزعامة توفيق السويدي الذي ركز على تعدد التركيبة الاجتماعية الإثنية والدينية العراقية بمختلف عناصرها؛ وحزب الاستقلال الذي تزعمه محمد مهدي كبه وهو حزب قومي عربي تنصبّ مبادئه وأهدافه على قضايا القومية العربية بالدرجة الأولى، والحزب الوطني الديمقراطي الذي يتزعمه كامل الجادرجي وهو حزب يساري يدعو إلى الديمقراطية، والاتحاد الوطني الذي يتزعمه عبد الفتاح إبراهيم وهو حزب ماركسي أخذ على عاتقه الدفاع عن المطالب الشعبية للفئات الاجتماعية[41].

---

(40) حامد محمود عيسى، **القضية الكردية في العراق: من الاحتلال البريطاني إلى الغزو الأمريكي 1914 ـ 2004** (القاهرة: مكتبة مدبولي، 2004)، ص 140.

(41) منذر حسن أبودان، «دور الأحزاب السياسية في عراق ما بعد الاحتلال (2003 ـ 2005)،» (رسالة ماجستير غير منشورة معهد البحوث والدراسات العربية، 2006)، ص 18.

هذا وقد تميزت الحياة الحزبية في العهد الملكي بما يلي:

ـ أن أغلب الأحزاب كانت تسعى إلى إنهاء الاحتلال البريطاني والمعاهدات المبرمة معه؛

ـ غلب على الأحزاب العراقية في هذه المرحلة الطابع الوطني وليس النزعة الطائفية أو الولاءات الفرعية؛

ـ لم تكن هذه الأحزاب تتبنى برامج سياسية طويلة الأمد وهذا ما أدى إلى عدم استمرارها؛

ـ شهدت هذه الفترة وجود أحزاب ترفض النظام الملكي وتطالب أن يكون دور الملك رمزياً وأن لا يمارس الملك العمل السياسي الفعلي؛

ـ ضعف القاعدة الجماهيرية لهذه الأحزاب نظراً إلى قصر حياة الأحزاب السياسية؛

وبعد انقلاب 1958 وتولي عبد الكريم قاسم السلطة أصدر قانون الأحزاب عام 1960 ونص القانون على ما يلي:

أولاً: أن الحزب عبارة عن جمعية ذات هدف سياسي؛

ثانياً: لا يجوز لأفراد القوات المسلحة ومن يعمل بأمرتها، ولا للقضاء، ولا لموظفي الخدمة الخارجية، وما يعادل ذلك أن يكونوا أعضاء في أي حزب سياسي؛

ثالثاً: يشترط أن يكون العضو عراقي الجنسية؛

رابعاً: يجب أن يقدم مؤسسو الحزب بياناً موقعاً من 50 شخصاً تتوافر فيهم شروط العضوية لوزير الداخلية حتى يتم الإعلان عن إنشاء الحزب؛

خامساً: على الحزب إصدار صحيفة تعبِّر عن رأيه السياسي وغير السياسي تجاه قضايا الشعب.

وفي 9 كانون الثاني/يناير 1960 تقدمت عدة أحزاب بطلباتها إلى وزارة الداخلية مثل الحزب الشيوعي العراقي (جماعة اتحاد الشعب)، والحزب الشيوعي العراقي (جماعة داوود الصايغ)، والحزب الوطني الديمقراطي، والحزب الإسلامي العراقي، والحزب الجمهوري، والحزب الوطني التقدمي. ولم يسمح إلا لأربعة أحزاب سياسية فقط بالعمل الرسمي وهي: الحزب الوطني الديمقراطي الحزب الشيوعي العراقي (داود الصايغ)، الحزب الديمقراطي الكردستاني والحزب الوطني التقدمي.

عانت الأحزاب في هذه الفترة العديد من المشكلات التي جعلت دورها منعدماً في الحياة السياسية العراقية، ومن أهم هذه المشاكل الصراعات الحزبية ـ الحزبية داخل كل حزب، التي ساعدت على إضعاف الأحزاب، وعدم قدرتها على تأدية دور حقيقي، كما اتسمت البرامج

الحزبية بالمبالغة وعدم ارتباطها بالواقع، وبالتالي عدم قدرتها على حيازة قبول من المواطن العراقي البسيط.

وبعد تولي حزب البعث السلطة في العراق اتسمت الحياة الحزبية بهيمنة نظام الحزب الواحد وسيطرته على مجمل الحياة السياسية العراقية، كما شهدت هذه المرحلة نمو الحركات الإسلامية التي بدأت تحاول كسب تأييد المواطنين العراقيين، مثلما شهدت غياب الأحزاب السياسية اليسارية التقدمية، وضعف وجود بقية الأحزاب السياسية ما عدا الأحزاب الكردية. وأصبح النشاط الحزبي يتم عادة من الخارج (أطلق على هذه الأحزاب، أحزاب الفنادق) وفقدت أغلب أحزاب المعارضة المعروفة عدداً كبيراً من قاعدتها الحزبية وكوادرها القيادية. كذلك شهدت هذه المرحلة ظهور ميليشيات الأحزاب السياسية المناهضة للنظام، وبدأت الخارطة الحزبية تتخذ الطابع الطائفي والعرقي[42].

تختلف الأحزاب السياسية التي ظهرت بعد عام 2003 عن تلك التي ظهرت عقب إنشاء الدولة العراقية (1921) من حيث توجهها الوطني، ويعود السبب في ذلك ـ في رأي بعض الباحثين ـ إلى أن ثورة العشرين استطاعت توحيد مشاعر العراقيين الوطنية، وأن تصبح القاعدة التي تنطلق منها تشكيلاتهم ونخبهم الحزبية والوطنية، على الضد من الأحزاب العراقية التي ظهرت بعد الاحتلال والتي جعلت من المحاصصات والتقسيمات الإثنية التي سنّها الحاكم الأمريكي المدني بول بريمر قاعدة لها. وقد أدى مبدأ المحاصصة السياسية الذي تحول إلى محاصصة طائفية وإثنية، إلى إضعاف الهوية الوطنية العراقية، وجعل الأحزاب السياسية أداة نقلت الطائفية إلى الشارع العراقي ولا سيَّما أن أغلب برامج هذه الأحزاب فئوية وطائفية تقوم على تفكيك المجتمع العراقي إلى مكونات فرعية. كما أصبحت هذه الأحزاب طرفاً وسبباً في العنف الدائر في العراق، وشاركت في تأجيج الحرب الأهلية وذلك كي تستطيع المحافظة على وجودها ومكاسبها في الشارع العراقي[43].

لقد أدى شعور الأحزاب السياسية الشيعية والكردية بهامشية دورها قبل الاحتلال، وإحساس قياداتها بأنهم كانوا مضطهدين، إلى تمترس هذه الأحزاب حول نفسها واستغلال الطائفية كي تكتسب مزيداً من المؤيدين. كذلك أدى هذا إلى تفكير الكثير من الأقليات الدينية في العراق بتكوين تنظيمات سياسية تتولى حمايتها. على سبيل المثال أسَّس الصابئة المندائيون، وكذلك الأيزيديون، تنظيمات سياسية خاصة بهم؛ بعد أن وجدوا أنفسهم خارج الخريطة السياسية. فقد ظهر مشروع حزب التجمع المندائي الديمقراطي، وتنظيم الحركة الديمقراطية الأيزيدية

(42) المصدر نفسه، ص 35 ـ 38.

(43) سعدي الإبراهيم، **الفيدرالية والهوية الوطنية العراقية** (بغداد: دار الكتب العلمية، 2014)، ص 253.

والتنظيمات الكردية الفيلية، ولـم تجد جماعة عريضة من السنَّة العرب في حزب الإخوان المسلمين، وهو الحزب الإسلامي العراقي، معادلاً لصوت المرجعية الشيعية؛ لذا أسسوا هيئة علماء المسلمين، كما سارع المسيحيون إلى تأسيس أحزاب دينية خاصة بهم، فظهر إلى الوجود الحزب الديمقراطي المسيحي العراقي. ونتيجة لكل ما سبق فقدت الأحزاب العراقية قدرتها على أن تكون أحزاباً لكل العراقيين كما كان الحال في العشرينيات من القرن الماضي وما بعدها، وفشلت في تحقيق الشرط الأول من شروط العمل الحزبي الديمقراطي الوطني الصحيح وهو شرط تمثيل جميع أبناء الشعب والسعي لخلق الهوية الوطنية العراقية.

ومن الظواهر الجديدة في الحياة الحزبية العراقية بعد الاحتلال ظهور الأحزاب الدينية القوية القادرة على اكتساب المؤيدين والمناصرين. وأصبحت هذه الأحزاب وسيلة لكي تجمع أبناء المذهب الواحد، فكل من يعمل بالسياسة من الشيعة انضم إلى القائمة الشيعية. وانقسم التركمان أيضاً مذهبياً إلى تركمان سنّة اتجهوا إلى تركيا، بينما اتجه التركمان الشيعة إلى إيران أقرانهم في المذهب. وكذلك فعل الكرد الفيليون الذين اختاروا الانضمام إلى الأحزاب الدينية الشيعية ولم ينضموا إلى الأحزاب الكردية، واستطاعت هذه الأحزاب أن تصل إلى السلطة من خلال استغلال النزعة الدينية في نفوس العراقيين رغم أن العراق في تاريخه الحديث لم يعرف سوى دور محدود للأحزاب الدينية حتى جاء الاحتلال الأمريكي الذي اعتمد على الأحزاب الدينية لتطبيق سياسة المحاصصة الطائفية. أصبحت الأحزاب وسيلة لتحقيق المنافع السياسية وتعميق النزعات والخلافات الطائفية[44]. وهكذا تحولت الأحزاب السياسية العراقية إلى أحزاب مغلقة غير مؤهلة للامتداد على مستوى البلاد، كونها تقوم على أسس إثنية ومذهبية، وهو ما يجعلها أحزاباً تخص فئات سكانية محددة. ويعود فشل هذه الأحزاب في تمثيل كافة أطراف الشعب إلى مجموعة من الأسباب أهمها: عدم قدرة أحزاب المعارضة على العمل في داخل العراق في الفترة التي سبقت سقوط النظام عام 2003، وبقائها في الخارج جعلها بعيدة من الشعب العراقي الذي لم يكن يعرف عنها الكثير (على عكس الحال في جنوب أفريقيا التي استطاع حزب المؤتمر الأفريقي، رغم نفي وحبس قياداته، أن يظل مؤثراً وفاعـلاً في داخل مجتمع السود في جنوب أفريقيا). كما أن كثيراً من الأحزاب العراقية وبحكم نشأتها في الخارج أصبحت تعمل على حماية مصالح الدول التي رعتها وسمحت لها بالعمل على أرضها. وبالتالي فإن هذه الأحـزاب، ومنذ البداية، ارتبطت بأجندات خارجية تمليها عليها الـدول الإقليمية والعالمية؛ حتى لو كان ذلك على حساب الشعب العراقي ومصالحه، وخصوصاً أن لهذه الدول

(44) رشيد الخيون، **ضد الطائفية: العراق جدل ما بعد نيسان 2003** (بيروت: مدارك للنشر، 2011)، ص 44 ـ 45.

الإقليمية أجنداتها التي تسعى لتحقيقها والتي يتطلب بعضها كي يتحقق إذكاء المشاريع الطائفية والإثنية في العراق.

كما أن دخول هذه الأحزاب مع المحتل الأمريكي جعلها تبدو في نظر الكثير من العراقيين أحزاباً عميلة ومتعاونة مع الولايات المتحدة وجعلها تعيش في عزلة أجبرتها على اللجوء إلى الدعم الطائفي والإثني للمحافظة على وجودها[45].

(ج) الجيش: كان للجيش العراقي دور مختلف عن الجيش في جنوب أفريقيا، فلقد مثل الجيش العراقي وعاء سياسياً واجتماعياً احتوى كل تمايزات البنية الاجتماعية العراقية، وكان مرتكزاً استندت إليه الوحدة الوطنية العراقية لأكثر من 80 عاماً من عمر الدولة العراقية. وكان من المؤسسات التي تجمع العراقيين على اختلاف انتماءاتهم الإثنية والمذهبية. وقد شكل قرار الحاكم الأمريكي انتكاسة كبيرة للأمن الوطني العراقي، ويعد هذا القرار من القرارات الخاطئة. فعلى نقيض ما حدث في جنوب أفريقيا التي أعادت هيكلة الجيش الوطني، أنهى بول بريمر وجود هذا الجيش، وأوقف عمل أكثر من نصف مليون عراقي وجدوا أنفسهم عاطلين من العمل، كما مثل هذا القرار انتكاسة كبيرة للأمن الوطني العراقي تجسدت بانتشار مظاهر العنف المسلح، وأصبحت الميليشيات الحزبية نواة القوة العسكرية العراقية التي شكلت بعد نيسان/أبريل 2003.

وحتى عام 2015 لم ينجح إنشاء قوات أمنية عراقية وطنية ذات فاعلية؛ فقوات الشرطة أغلبها من الميليشيات وولاؤها إما لفيلق بدر أو للبشمركة أو لميليشيات أخرى[46].

وترى الباحثة أن عملية حل الجيش العراقي كانت تعني فتح الباب على مصراعيه أمام تقوية الأحزاب الشيعية الدينية والكردية على حساب الدولة العراقية، وأن يكون لهذه الأحزاب اليد الطولى في إدارة الدولة العراقية وتصفية المعارضين لهذه الأحزاب، وأن تستأثر هذه الأحزاب بموارد الدولة وتحرم الأطراف الأخرى منها.

(د) المجتمع المدني: لم يكُ للمجتمع المدني العراقي، على نقيض ما حدث في جنوب أفريقيا، دور في عملية التحول إلى الديمقراطية؛ على الرغم من أن المجتمع العراقي قد عرف التنظيم المدني منذ القدم. فقد ظهرت في المجتمع السومري اتحادات مهنية عديدة حيث قامت مجموعات من المهنيين من ذوي الخلفيات الاجتماعية المتباعدة بالتجمع بعضهم مع بعض لأسباب اقتصادية في جنوب بلاد ما بين النهرين وضمت هذه التجمعات مختلف الحرف

---

(45) الإبراهيم، المصدر نفسه، ص 255 ـ 256.

(46) دهام محمد العزاوي، **الاحتلال الأمريكي للعراق وأبعاد الفيدرالية الكردية** (بيروت: الدار العربية للعلوم ـ ناشرون، 2009)، ص 73.

الصناعية اليدوية وكان يطلق عليها مصطلح أوكولا باللغة السومرية وتكو باللغة الأكادية، وكان لرؤساء هذه التجمعات مكانة اجتماعية كبيرة ومنزلة إدارية عالية، بل إن هذه الفئة شكلت الطبقة الوسطى من الحياة الاجتماعية لحضارة وادي الرافدين. وتشير الآثار التاريخية التي عثر عليها في مدينتي لكش وشروباك إلى انخراط السكان العاملين في تلكما المدينتين في نقابات أو اتحادات متنوعة بعضها صغير القاعدة يعكس تخصصاً دقيقاً. هذا وكان يرأس كل حرفة أكثر الصناع شهرة ونفوذاً وسمعة وكان الصنّاع يحتكمون إلى رئيس الحرفة لفض المنازعات التي قد تنشب بين أفراد الحرفة الواحدة.

كما تضمنت قوانين حمورابي مواد خاصة بأصحاب المهن مثل الأطباء والبياطرة والحلاقين والبنائين، وكانت العلاقات تنظم داخل هذه النقابات حسب القانون الذي سنه حمورابي في مسلته. وفي العصور الإسلامية ظهرت في بغداد والكوفة والبصرة تسميات الأصناف وأصحاب المهن وأهل الصنايع.

وبلغ عدد منظمات المجتمع المدني في العراق في نهاية الحقبة العثمانية إثني عشر جمعية أدبية وسياسية. وكانت هناك حركات عمالية بدأت أول نشاطاتها في البصرة عام 1918، وكان العصر الذهبي للمجتمع المدني العراقي خلال السنوات الأخيرة للحكومة الملكية وبعد ذلك انهار هذا المجتمع ولم يصبح له دور يذكر[47].

وعلى الرغم من أنه يوجد في العراق حالياً ما يقارب من ثلاثة آلاف منظمة غير حكومية، إلا أنها غير قادرة على التغلب على الاختلافات الإثنية والمذهبية، وعاجزة عن تجميع مصالح كل فئات المجتمع وتوحيدها. فلقد تحولت النقابات المهنية ومنظمات المجتمع المدني بعد الاحتلال إلى نقابات تحفل بالتكتلات الطائفية والعشائرية لتحقيق السيطرة الاجتماعية.

إن عجز منظمات المجتمع المدني في العراق عن تأدية دور أساسي في عملية التحول إلى الديمقراطية يعود إلى أن الثقافة التقليدية في العراق تؤدي دوراً كبيراً في التأثير في أداء مؤسسات ومنظمات موصوفة بالحداثة. فلا تزال ثقافة العشيرة والمذهب والعائلة والروابط المدنية القائمة على الجيرة هي التي تسيطر على عمل المؤسسات الحديثة في العراق.

هذا وتعاني مؤسسات المجتمع المدني في العراق حالياً ضعف الأداء، إذ كان ضعف التنسيق والتعاون فيما بينها، وضعف الوعي بأهمية تعزيز آليات تطوير أدائها، سبباً في زيادة هشاشة أدائها. ولقد بدد الوضع المأزوم في العديد من المناطق العراقية إمكان تحقيق دور تنموي فاعل لمؤسسات المجتمع المدني، إذ عمّق الاحتلال وانهيار البنى التحتية والتمزق في

---

(47) ليام أندرسن وغاريث ستانسفيلد، **عراق المستقبل: ديكتاتورية، ديمقراطية، أم تقسيم؟**، ترجمة رمزي ق. بدر (لندن: دار الوراق للنشر، 2005)، ص 375.

النسيج الاجتماعي داخل العراق وغياب المأسسة والمساءلة، وهشاشة أجهزة السلطة وضعف الثقة بالمنظمات غير الحكومية، والطريقة غير المهنية التي تعمل بها بعض هذه المنظمات، واتخاذ البعض هذه المنظمات كوسيلة للإثراء وتكوين الثروات على حساب تقديم الخدمات؛ كل ذلك أدى إلى تبديد فرص أن تقوم منظمات المجتمع المدني بدور فاعل في ترسيخ عملية التحول إلى الديمقراطية.

وكما هو الحال في جنوب أفريقيا، فإن منظمات المجتمع المدني العراقي تعتمد على المانحين الدوليين والممولين، وتتلقى منهم الدعم المادي والمعنوي. وعلى الرغم من أن الجهات المانحة أثرت إيجاباً في منظمات المجتمع المدني، وبخاصة في مجال توفير الأموال للمشروعات العراقية والتدريب وبناء القدرات، إلا أنها أثَّرت سلباً أيضاً في عمل هذه المنظمات حيث يسعى المانحون عادة إلى فرض أجنداتهم السياسية بصرف النظر عن احتياجات الواقع العراقي[48]، وهو ما أدى إلى مزيد من فشل منظمات المجتمع المدني العراقي في أن تكون عنصراً فاعلاً في عملية التحول إلى الديمقراطية.

(هـ) الحوزة العلمية (المرجعية الشيعية): المرجعية كما هو واضح من اسمها تعني المؤسسة التي يرجع لها الناس لمعرفة صحة أو خطأ موقف ما من الأمور الخاصة بحقل من حقول المعرفة. أما المرجعية الدينية فهي التي يعود إليها الشيعة لمعرفة أحكام الدين في الشؤون العامة والطقوس المختلفة، والذي يقرأ في صفحات التاريخ العراقي يلاحظ أن كل دولة استطاعت الاستيلاء على العراق كانت تعامل النجف (المرجعية الشيعية) معاملة خاصة. كما أنها كانت تتحاشى اتخاذ أي أجراءات يمكن أن يعتبرها علماء النجف ماسّة بحقوقهم أو تعدياً على منطقة نفوذهم، وذلك نظراً إلى المكانة التي تحظى بها المرجعية الشيعية، لا على مستوى العراق فقط ولكن بين الشيعة كافة في العالم، وذلك نظراً إلى أن الشيعة تعتبر المجتهد الأكبر هو نائب الإمام الثاني عشر في الغيبة[49].

هذا وقد ظهرت الحوزة العلمية كفاعل أساسي في العملية السياسية العراقية بعد الاحتلال الأمريكي للعراق، وأصبحت مؤسسة شديدة الأهمية، ولها الكلمة الأولى والأخيرة في كل ما يتعلق بالشأن السياسي العراقي.

(و) الفساد: كان لنظام المحاصصة الطائفية المتبع في العراق منذ الاحتلال دور أساسي في انتشار الفساد الإداري والمالي، حيث أدى إلى ضعف مجلس النواب بسبب المساومات المتبعة في علاقة الكتل البرلمانية، والاتفاق فيما بينها على عدم محاسبة المقصرين من أي طرف لأن

---

(48) عدنان ياسين، **المجتمع العراقي وديناميات التغيير** (بغداد: دار الحكمة، 2011)، ص 54 ـ 56.

(49) عبد الله النفيسي، **دور الشيعة في تطور العراق السياسي الحديث** (الكويت: ذات السلاسل، 1990)، ص 50.

ذلك يعرض الأطراف الأخرى للمساءلة أيضاً. اتخذ الفساد أشكالاً عديدة في العراق، منها: تمرير ما تريده التنظيمات السياسية من مقاولات، وعطاءات وعقود استثمار، وعقود تجارية بغير وجه حق، والوساطة، وابتزاز المواطنين. وفي تقييم أجرته السفارة الأمريكية وجد أن ثلث الوزارات المدنية تعاني الموظفين الأشباح، وهم الأشخاص الذين تدُفع لهم مرتبات من دون أن يكون لهم وجود في العمل، حيث يتقاسم الزعماء الفاسدون داخل الوزارات هذه الرواتب مع الموظفين الأشباح. وفي عام 2008 صُنف العراق الدولة الثانية الفاشلة من بين 177 دولة[50].

(ز) عدم وجود رأي عام عراقي فاعل: ترافق المشاكل العملية تكوين رأي عام فاعل في العراق يكون قادراً على إثراء العملية الديمقراطية وإنجاحها، ومن أهم هذه المشاكل:

ـ القضايا القادرة على تشكيل الرأي العام تحتل موقعاً متدنياً في هرم الاهتمام العام. فعلى الرغم من أن الإنسان العراقي في سائر المدن يتأثر بالأحوال المعيشية والمطالب الأساسية، ويعاني نقص الخدمات والإرهاب، إلا أن العنصر الأكثر تأثيراً في تشكيل الرأي العام في أي مدينة عراقية هو الطائفة أو العشائرية.

ـ لا يزال الفرد العراقي مسيطَراً عليه من جانب رجل الدين أو شيوخ القبائل، وهو ما يدفع البنى التنظيمية الحديثة السياسية، من نقابات وأحزاب، إلى استخدام تلك العلاقات التقليدية من أجل تحقيق مكاسب سياسية.

ـ يغلب على الولاءات في العراق الثبات والجمود، فالأغلبية الساحقة من العراقيين هم طائفيون ولا يمكن تغيير معتقداتهم وأفكارهم[51].

(2) العامل الخارجي: يمكن تقسيم هذا العامل إلى عوامل خارجية إقليمية، وعوامل خارجية دولية، وفي ما يلي توضيح لذلك:

(أ) العامل الخارجي الإقليمي: ويقصد بهذا العامل الدول المجاورة للعراق التي تؤدي دوراً معزِّزاً أو معوقاً للعملية الديمقراطية فيه، وأهم هذه الدول تركيا والجمهورية الإسلامية الإيرانية.

ـ **الدور التركي**: على الرغم من محدودية هذا الدور إلا أنه لا يمكن إغفال تأثيره في العملية السياسية العراقية، وبخاصة أن تركيا كثيراً ما تظهر بمثابة الحامي للأقلية التركمانية والعرب السنّة في العراق. والاهتمام التركي بالعراق أمر قديم؛ وهناك العديد من الأسباب التي أدت إلى تزايد هذا الاهتمام وأهمها:

---

(50) أنمار فاهم، «المحاصصة الطائفية وأثرها على الاستقرار السياسي من منظور مقارن: دراسة للنظامين اللبناني والعراقي،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2013)، ص 104.

(51) عطوان، «مستقبل ظاهرة العنف السياسي في العراق،» ص 20.

السبب الأول: منطقة الموصل ـ كركوك التي تقع ضمن حدود الجمهورية العراقية كانت ضمن خريطة تركيا التي أقرها البرلمان التركي في جلسة سرية بتاريخ 28 /1 / 1921 في إسطنبول، واضطر الأتراك إلى التخلي عنها لصالح العراق بعد ضغوط بريطانيا، وبعد إعلان أهل الموصل رغبتهم في الانضمام إلى العراق. واستمرت القناعة سائدة منذ عهد أتاتورك أن باستطاعة تركيا استعادة المنطقة عندما تكون تركيا أقوى، وتكون الظروف الدولية مناسبة، وهذه المسألة لم تغب عن الذاكرة السياسية التركية بل تظهر بين فترة وأخرى.

السبب الثاني: إن استخدام الأقليات ذات الأصل التركي في الدول المجاورة لتركيا تمثل إحدى أدوات السياسة الخارجية التركية، وبالتالي فإن وجود كتلة تركمانية في كركوك الغنية بالنفط يشكل عامل اهتمام آخر بالوضع في العراق، وتساعد حالة التفكك العراقية الراهنة تركيا على استخدام ورقة الأقلية التركمانية كعامل ضغط عند الضرورة.

السبب الثالث: هو النفط. فتركيا بلد غير نفطي، وتحمّل فاتورة النفط الخزينة التركية عبئاً ثقيلاً، ويوفر غنى منطقة الموصل ـ كركوك بالنفط حافزاً لاهتمام تركيا بهذه المنطقة وبخاصة أن تركيا تؤمن معبراً لنقل النفط العراقي في كركوك بواسطة الأنبوب النفطي بين البلدين.

السبب الرابع: الأكراد. إن أحد مخاوف النظام التركي هو تفكك الدولة العراقية وإقامة الدولة الكردية، وبخاصة أن مناطق جنوب شرق تركيا تضم ما يقرب من 12 مليون كردي يطمح أغلبهم إلى الانفصال عن تركيا وخاضوا حروباً عديدة منذ عشرينيات القرن الماضي ضد الوجود التركي في مناطقهم. وكاد التمرد المسلح لحزب العمال الكردستاني يقضي على وحدة الأراضي التركية. وتزداد المخاوف التركية من وجود ما يقارب من 5 ملايين كردي على الجانب الآخر للحدود في شمال العراق. وتنبع المخاوف من هذه الكتلة الكردية العراقية من عاملين: **أولهما،** أن مناطق وجود أكراد العراق محاذية، بل هي امتداد، لمناطق وجود أكراد تركيا؛ والعامل **الثاني،** أن أكراد العراق قطعوا شوطاً كبيراً في سبيل تجسيد هويتهم الثقافية وشخصيتهم القومية؛ وهو ما قد يؤدي إلى تأسيس دولة كردية.

السبب الخامس: الاقتصاد: يمثل العراق أهمية كبيرة للاقتصاد التركي، إذ بلغ حجم التجارة التركية مع العراق قبل حرب الخليج عام 1991 نصف حجم التجارة مع البلدان العربية مجتمعة. وتحملت تركيا خسائر تقدر بـ 35 مليار دولار من جراء الحظر الاقتصادي على العراق. وقد تعاظمت العلاقات الاقتصادية والتجارية بين العراق وتركيا خلال السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي واتسعت سوق العمل العراقية للأيدي العاملة التركية، وبلغت العلاقات الاقتصادية بين الطرفين أوجها في أثناء الحرب العراقية ـ الإيرانية.

السبب السادس: القوة العسكرية، أعربت تركيا عن قلقها من النمو المتصاعد للقوة العسكرية العراقية بعد حرب السنوات الثماني مع إيران، وأعلنت خوفها من امتلاك العراق للأسلحة الكيميائية والصواريخ الباليستية. ولقد عبَّر الجنرلات الأتراك عن ارتياحهم لتدمير المخزون العراقي من هذه الأسلحة. هذا وقد زاد قلق العراق من إحياء الأطماع التركية تجاهه في أثناء أزمة الخليج، عندما صدرت إشارات ملتوية من عناصر رسمية تركية بإمكان ضم الموصل إليها، وتزايدت مخاوف العراق عندما أعلن الرئيس التركي سليمان ديميريل في أيار/مايو 1995 ضرورة تعديل الحدود التركية مع العراق. كما أن للمياه دوراً حيوياً في العلاقة بين تركيا والعراق؛ فمياه نهري دجلة والفرات، اللذين ينبعان من تركيا، لهما أثر كبير في العلاقة بين الطرفين، ويهدد احتجاز كميات كبيرة منها من جانب تركيا معيشة ملايين المواطنين العراقيين. وكثيراً ما أعلن العراق عن عدم موافقته على مشروع خزان الأناضول التركي، وذلك لأنه يقلل من تدفق المياه إلى العراق.

وعلى الرغم من الرفض العراقي لهذه المشاريع إلا أن تركيا استمرت في إقامة مشاريعها المائية واستخدامها كسلاح لفرض سياساتها على الدول المجاورة[52].

هذا وتتلخص سياسة تركيا تجاه العراق في ما يلي:

أولاً: الحفاظ على وحدة الأراضي العراقية انطلاقاً من أن أي تقسيم للعراق سيفتح باب تقسيم كل الدول المجاورة له بما فيها تركيا؛

ثانياً: منع إقامة دولة كردية مستقلة في شمال العراق لأنها ستشجع أكراد تركيا على فعل الأمر ذاته؛

ثالثاً: دفع التركمان إلى المطالبة بالحقوق نفسها التي حصل عليها الأكراد؛ وأهمها الحكم الذاتي. كما حرصت تركيا على ضمان عدم انضمام التركمان إلى الإقليم الفدرالي الكردي، وأن يبقى التركمان جيباً تركياً في العراق؛

رابعاً: منع ظهور عراق قوي مرة أخرى[53].

ـ **الجمهورية الإسلامية الإيرانية:** تتسم العلاقة بين العراق وإيران بحالات من التوتر والعداء منذ فترة تاريخية طويلة وحتى العصر الحديث، فالاختلافات بينهما عميقة. فلقد اعتبر حكام

---

(52) محمد نور الدين، «النتائج والتداعيات تركياً،» ورقة قدمت إلى: **احتلال العراق وتداعياته عربياً وإقليمياً ودولياً: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظّمها مركز دراسات الوحدة العربية** (بيروت: المركز، 2004)، ص 405. انظر أيضاً: عبد الوهاب حميد رشيد، **التحول الديمقراطي في العراق: المواريث التاريخية والأسس الثقافية والمحددات الخارجية** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2006)، ص 295 ـ 298.

(53) نور الدين، المصدر نفسه، ص 69.

إيران أنفسهم منذ القرن السادس عشر حماة الأقليات الشيعية في العالم الإسلامي ومنهم شيعة العراق. كما أن العلاقات الحدودية الإيرانية ـ العراقية تعد أحد الأسباب الرئيسية لتوتر العلاقات بين الطرفين، وهو ما دفع إيران إلى محاولة استغلال الأوضاع الداخلية العراقية لصالحها. وكانت المسألة الكردية من أهم وسائل الضغط السياسي التي استخدمتها إيران للضغط على النظام السياسي في العراق. ولقد عمل شاه إيران بعد نجاح ثورة 1958 على إقناع عدد كبير من العشائر الكردية بالثورة على النظام العراقي، ولكن محاولته لم تلقَ النجاح المطلوب ولم تمثل تهديداً أو خطراً على الجمهورية.

وعندما بدأت الحركة الكردية المسلحة نشاطها في كردستان العراق عام 1961، استغل شاه إيران هذه الفرصة ودعم الحركة الكردية من أجل إضعاف العراق. وهذا ما ساعد على استمرار نشاط هذه الحركة في العراق لمدة 14 عاماً تمكنت إيران بواسطتها من تحقيق أهدافها في إضعاف العراق واستنزاف موارده، والحدّ من حرية حركته. وبعد نجاح الثورة الإيرانية استمرت طهران على نهجها القديم في استخدام الورقة الكردية كإحدى وسائل المواجهة مع العراق وأعطتهم حق استخدام الأراضي الإيرانية كقواعد ينطلق منها الأكراد لتهديد أمن العراق ووحدته[54].

كما احتضنت إيران بعد الثورة الإسلامية الحركات السياسية الإسلامية العراقية لمحاربة النظام العراقي أثناء الحرب العراقية ـ الإيرانية، وكانت معظم هذه التنظيمات تتلقى الدعم من قبل مكتب حركات التحرر التابع للحرس الثوري الإيراني برئاسة مهدي الهاشمي. وقد أدى ذلك إلى أن تتبنى هذه الأحزاب العمل المسلح.

ومنذ بداية احتلال العراق حرصت إيران على أن تؤدي دوراً فاعلاً في عراق ما بعد الاحتلال، كما استطاعت أن تكون أهم لاعب سياسي في العراق بعد الولايات المتحدة بفضل علاقاتها مع الأحزاب الشيعية الحاكمة في العراق[55].

إضافة إلى النفوذ الإيراني المباشر في العراق من خلال الأحزاب والحركات السياسية العراقية الموالية لإيران، هناك عدد من الوسائل غير المباشرة التي تستخدمها إيران لمد نفوذها في العراق؛ كالوسائل الإعلامية التي تشمل إنشاء القنوات التلفزيونية والإذاعية الموجهة للعراق، وتقديم الدعم المادي والفني للكثير من القنوات التلفزيونية العراقية.

---

(54) زيد البريفكاني، «إشكالية العلاقة بين الحكومة المركزية العراقية وإقليم كردستان بعد 2003،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2009)، ص 90 ـ 91.

(55) Peter W. Galbraith, *End of Iraq: How American Incompetence Created a War without End* (New York: Rockefeller Center, 2006), p. 75.

كما تمارس المنظمات الإيرانية الخيرية دوراً ملحوظاً في تمويل المستشفيات والمؤسسات الاجتماعية والمساجد وملاجئ الأيتام، كما تقدم خدمات اجتماعية أخرى، وأبرز هذه المنظمات مؤسسة المستضعفين، ومؤسسة الإمام الرضا. كما استخدمت إيران الهلال الأحمر الإيراني كواجهة تستطيع من خلالها منظمة القدس تأسيس خلايا مسلحة في جنوب العراق، وعلى الرغم من استخدام هذه المؤسسات كستار تمارس من ورائه الاستخبارات الإيرانية نشاطاتها في العراق؛ إلا أن تلك المؤسسات تمكنت من زيادة النفوذ الإيراني في العراق، حيث إن الدعم المقدم إلى المدارس والمساجد ومراكز توزيع الطعام والمؤسسات الصحية وبناء المساكن للفقراء جذب قطاعات كبيرة من المواطنين العراقيين لهذه المنظمات[56].

وعلى الرغم من أن الاحتلال الأمريكي قد أدى إلى وصول حكومة عراقية موالية لطهران، إلا أن هناك العديد من المخاوف الإيرانية التي تؤدي دوراً جوهرياً في سعي إيران لجعل العراق ضعيفاً:

أول هذه المخاوف، أن العراق يعد المركز الشيعي الأول حيث إن النجف ومنذ قرون طويلة يعد مركز التعليم الشيعي الأول، كما أن المقدسات الدينية الشيعية الأهم هي في العراق، وقبل الاحتلال الأمريكي للعراق كان النظام العراقي يمنع إقامة الاحتفالات الشيعية وهو ما أعطى مدينة قم الإيرانية أهمية دينية كبرى لدى الشيعة وأصبحت هي مركز الإسلام الشيعي. وتعتمد الحكومة الإيرانية في شرعيتها على مكانة قمّ التي هي وطن كثير من رجال الشيعة البارزين، ومن ثم فإن إحياء مكانة النجف الدينية يهدد هذه المكانة.

ثاني هذه المخاوف، وهو ما يتعلق بالحكومة العراقية، أن إنشاء حكومة إسلامية عراقية شيعية تخالف النمط السائد في إيران سيقدم نموذجاً يمكن الاحتذاء به قد يرغب الشعب الإيراني في تطبيقه.

ثالث هذه المخاوف، وهو المتعلق بالنتائج الاقتصادية لعودة العراق إلى سوق النفط ومنظمة أوبك كمنتج كبير، وليس مقيداً بحصص الإنتاج. وقد تؤدي صادرات العراق غير المقيدة إلى تعرض إيران للخسارة؛ إذا أدى التصرف العراقي إلى خفض الأسعار. كما أن النفوذ الإيراني سيتعرض لضربة قاسية إذا برز العراق كأحد المنتجين الرئيسيين في منظمة أوبك. فالعراق فور

(56) المصدر نفسه، ص 16.

تعزيز طاقاته الإنتاجية ـ وفي ظل احتياطياته الضخمة ـ سيتمكن بسهولة من التحكم في أسعار النفط، كذلك يستطيع أن يصبح المنتج الرئيسي داخل أوبك بدلاً من إيران[57].

ويمكن تحديد السياسة الإيرانية بعد احتلال العراق والتي ساهمت في تدميره، وإفشال عملية التحول إلى الديمقراطية فيه في النقاط التالية:

ـ استمرار العمل على إبقاء العراق قوة إقليمية ضعيفة ومهمشة، ولكن دون السماح بتجزئته أو تقسيمه. من هنا جاءت فكرة دعم مطالب الفدراليات في العراق ومساندة الأكراد للحيلولة دون دفعهم إلى فرض التقسيم.

ـ تدعم إيران ما يمكن تسميته بسياسة الفوضى المسيطر عليها، وخلق حالة من عدم الاستقرار السياسي والأمني في العراق لفترة طويلة، لأن ذلك سيحقق مصالح إيران سواء الداخلية أو الدولية، ويعني ذلك أنه كلما استمرت الفوضى في العراق وقتاً أطول، كلما حقق ذلك مصالحها الإقليمية وساعد نظامها على أن يهيمن على المنطقة.

ـ السعي لإقامة دولة دينية شيعية في العراق تجعل الأولوية للطائفة وليس للوطن وتتجاوز الحدود الوطنية وتقودها إيران باعتبارها المرجعية العليا للطائفة الشيعية، فالشيعة في العراق وعلى الرغم من الخلافات الفقهية مع المرجعيات الدينية الإيرانية، سيفرضون جمهورية إسلامية تماثل الجمهورية الإيرانية، ومن ثم فإن التمكين لنظام شيعي يدين بقدر أكبر من التبعية المذهبية تجاه إيران هو هدف جوهري للاستراتيجية الإيرانية في المنطقة العربية[58].

(ب) الدور الدولي في العراق:

ـ **الولايات المتحدة الأمريكية:** يعود الاهتمام الأمريكي بالعراق إلى أوائل القرن الماضي الذي شهد صراعاً شديداً بين القوى الدولية الرئيسية للهيمنة على منطقة الشرق الأوسط وبخاصة على منابع بترولها الغنية؛ فقد دخلت الولايات المتحدة في صراع مع بريطانيا وفرنسا القوتين الاستعماريتين اللتين تقاسمتا إرث الدولة العثمانية في المنطقة من أجل الحصول على امتيازات حقول البترول، حيث أصرت الولايات المتحدة على اتباع سياسة الباب المفتوح بشأن استغلال منابع الطاقة، ورفض منح أي امتيازات احتكارية لشركات البلدين، وتشير سلسلة من الرسائل المتبادلة بين الحكومتين الأمريكية والبريطانية إلى رفض الولايات المتحدة اتفاقية سان ريمو عام 1920 بين بريطانيا وفرنسا اللتين تقاسمتا بموجبها الامتيازات البترولية باعتبار ذلك انتهاكا

---

(57) ر. كيه. رامازانير، كرايسيز جروب، وأنوشيروان احتشامي، **سياسة إيران الخارجية في مرحلة ما بعد سقوط بغداد،** تحقيق علاء عبد الحفيظ، سلسلة ترجمات؛ العدد 6 (القاهرة: المركز الدولي للدراسات السياسية المستقبلية والاستراتيجية، 2005)، ص 6.

(58) البريفكاني، «إشكالية العلاقة بين الحكومة المركزية العراقية وإقليم كردستان بعد 2003،» ص 95.

لمعاهدة فرساي للسلام التي وقعت بعد الحرب العالمية الأولى، ولمبدأ حرية التجارة الذي دافعت عنه الولايات المتحدة بقوة، واستطاعت الولايات المتحدة أن تجد موطئ قدم لها في العراق نتيجة لهذه المعارضة وحصلت الشركات الأمريكية على حصة مساوية للشركات البريطانية والفرنسية والهولندية في الامتيازات.

وقد تصاعد دور الولايات المتحدة في العراق بعد انتصارها في الحرب العالمية الثانية وبزوغها كقوة عالمية عظمى. وكانت الولايات المتحدة تنظر إلى العراق على أنه بلد محوري في استراتيجيات الحرب الباردة مع الاتحاد السوفياتي ومحاربة الشيوعية. وهذا ما دفعها إلى رفض الانقلاب العسكري الذي أطاح النظام الملكي في تموز/يوليو 1958، وأدى إلى انحسار النفوذ الأمريكي في العراق حتى أحداث الحادي عشر من أيلول/سبتمبر[59]، والتي أدت إلى توتر العلاقات الأمريكية ـ العراقية بشدة. وتلا ذلك غزو الولايات المتحدة الأمريكية للعراق واحتلاله. ولقد أثبتت الوقائع أن الولايات المتحدة الأمريكية لم تكن تعرف يقيناً ماذا ستفعل بعد احتلالها العراق، وتصورت أنه يكفي بذل الجهود العسكرية لإسقاط النظام العراقي وإزاحة رموزه، وحل تشكيلاته وقواته المسلحة، وتنظيمه السياسي (حزب البعث) كي ينجح التحول في النظام. وهذا ما دفعها إلى تعيين الجنرال غارنر حاكماً إدارياً في العراق، وكانت تلك أول خطوة اتخذتها واشنطن للبدء في عملية تشكيل البلاد. ولكن غارنر أثبت فشله الذريع، وبخاصة أن العراق لا يحتاج إلى جنرال عسكري ولكن يحتاج إلى رجل سياسة، لذلك استُبدل بالسفير بول بريمر، الذي اتخذ عدة قرارات خاطئة أدت إلى تعقيد الوضع في العراق. وأبرز هذه القرارات الخاطئة التي اتخذتها الولايات المتحدة الأمريكية هي: **أولاً** تفكيك البنية التحتية الإدارية العراقية التي كانت قائمة؛ والخطأ **الثاني** كان إنشاء مجلس الحكم العراقي، واختيار أعضائه وفقاً للاعتبارات الإثنية والطائفية من دون النظر إلى كفاءتهم؛ والخطأ **الثالث** الذي ارتُكب في كانون الثاني/يناير 2005 وهو التسرّع في إجراء انتخابات سابقة لأوانها لاختيار أعضاء الجمعية الوطنية الانتقالية؛ أما الخطأ **الرابع** فكان اختيار أفراد لا يمتلكون الخبرة والكفاءة لتولي السلطة، وإعداد دستور معيب تم الاهتمام فيه لخدمة المصالح الإثنية والمذهبية لا لتحقيق مصالح الأمة العراقية، كل هذه الأخطاء ساهمت أكثر في زيادة الانقسام الإثني والمذهبي في العراق[60].

وكان الخطأ **الخامس** هو الخطأ الأكبر للولايات المتحدة في العراق، هو عملية إثارة الحساسيات والانقسامات الطائفية الكامنة بين العراقيين، والعزف على هذا الوتر، الأمر الذي

---

(59) صلاح النصراوي، «العراق في الاستراتيجية الأمريكية: أي مشروع للدولة الجديدة،» **السياسة الدولية**، السنة 40، العدد 162 (تشرين الأول/أكتوبر 2005)، ص 55.

(60) Nemir Kirdar, *Saving Iraq: Rebuilding a Broken Nation* (London: Weidenfeld and Nicolson, 2009), p. 130.

خلق توتراً شديداً بين الطوائف الرئيسة الثلاث، وهي السنَّة والشيعة والأكراد. وبدا ذلك واضحاً من خلال دأب واشنطن، عبر عدد كبير من مسؤوليها، على ترسيخ فكرة أن الشيعة حُرموا حُكمَ البلاد بالرغم من كونهم الأغلبية، وأن السنَّة الأقلية قد استأثروا بالحكم على مدى ثمانين عاماً، وهو ما لقي قبولاً لدى الشيعة الذين شعروا بأن الوقت قد حان لنيل مكاسب كبيرة.

أمّا الأكراد، فلقد حفظت لهم الولايات المتحدة، ومعها المجتمع الدولي، خصوصيتهم داخل العراق، وقد حصلوا عليها منذ حرب الخليج الثانية عام 1991. كما صانت استقلالية إقليمهم والحكم الذاتي الممنوح لهم، ومنحتهم الميزات التي تضعهم على بُعد خطوة من إعلان الدولة لو أرادوا ذلك. وبات هناك اتفاق بين الاتحاد الوطني الكردستاني والحزب الديمقراطي الكردستاني ينصّ على أن مصلحة الأكراد تسبق أيَّ مصلحة أخرى، بما فيها مصلحة العراق، وهو ما بدا واضحاً من خلال إصرار الأكراد على تطبيق مبدأ الفدرالية، ومحاولتهم ضم كركوك الغنية بالنفط إلى إقليم كردستان في الشمال.

وعلى عكس الحال في جنوب أفريقيا التي حرصت الولايات المتحدة على ضمان امتيازات الجماعة البيضاء فيها، وحمايتهم بكل الوسائل بعد إتمام عملية التحول إلى الديمقراطية، فإن السنَّة في العراق أصبحوا الخاسر الأكبر في نظام ما بعد الاحتلال الأمريكي، على مختلف الأصعدة الأمنية والسياسية والاقتصادية. فقد برزت عدة مؤشرات دالّة على وجود مخططات لتهميشهم وتجاوزهم في ترتيبات عراق ما بعد الاحتلال وبخاصة من جانب الإدارة الأمريكية التي قامت باتخاذ عدد من الإجراءات، مثل حلّ القوات المسلحة العراقية وعدد من الأجهزة الأمنية ووزارات الدفاع والإعلام والخارجية، وإصدار قرار بحظر تولّي البعثيين مناصبَ في الحكومة العراقية، وإنشاء هيئةَ خاصة بذلك أسمتها هيئة اجتثاث حزب البعث، وهو الأمر الذي ترتَّب عليه فقدان أكثر من نصف مليون أسرة عراقية مصادرَ دخلها التي كانت تعتمد عليه. كما اغتيل كثيرون من الضباط السنّة، وبخاصة الذين أدّوا دوراً كبيراً في الحرب العراقية ـ الإيرانية، وتعرَّض الكثير من أبناء السنّة للمطاردات والملاحقات الأمنية والاعتقالات غير القانونية. وقد شعر السنَّة بأن تلك الإجراءات موجَّهة إليهم، وأنهم يدفعون ثمناً لكونهم ينتمون إلى الطائفة ذاتها التي تنتمي إليها الأنظمة السابقة التي حكمت العراق، وأن العملية السياسية الجارية في العراق هي عملية غير عادلة وغير منصفة، وبالتالي رفضوا الاشتراك فيها[61].

ويعود الفشل الأمريكي في العراق إلى عدة أسباب معتبرة، وهي:

السبب الأول: الاستعجال في اتخاذ قرار الحرب من دون أن يكون لدى الإدارة الأمريكية أيُّ تصوُّر لكيفية إدارة الأمور في العراق بعد الانتهاء منها.

---

(61) ريمون قلته، «الطائفية في لبنان والعراق،» **شؤون خليجية**، العدد 47 (خريف 2006)، ص 73.

السبب الثاني: تجاهل الولايات المتحدة تأثير دول الجوار في الشأن العراقي الداخلي، وعدم تقديرها نفوذَ هذه الدول في العراق، وتجاهل العلاقات الإثنية والمذهبية والعشائرية لهذه الدول مع الداخل العراقي.

السبب الثالث: أغفل صُنّاع السياسة الأمريكية حقيقة أن النزاعات الإثنية تقوى عادة بعد سقوط السلطة المركزية الشمولية مثلما حدث في يوغسلافيا، وهو ما جعل الإدارة الأمريكية لا ترى أنها السبب في اندلاع هذه النزاعات في العراق واشتدادها في الفترة ما بين عامي2005 و2007، وخصوصاً أنها، منذ بداية الاحتلال، أخذت تتعامل مع العراق على أنه مجموعة من الجماعات الإثنية، وليس شعباً موحداً، وأصرَّت إدارة الاحتلال على رصد الانتماء الإثني والمذهبي لكل المتعاملين معها، باعتبار أن هذا الانتماء هو المحدِّد الأساسي لهوية أولئك الأفراد. وساهمت الولايات المتحدة، بهذه الطريقة إلى حدٍّ ما، في تنامي الإحساس بأهمية الهوية الإثنية والمذهبية، في حين كان الناس قبل الاحتلال لا يرون في هذه الهوية شأناً كبيراً.

السبب الرابع: إن عدم التخطيط المسبَّق، قبل شنّ الحرب على العراق، لكيفية إدارة الأمور، جعل الولايات المتحدة عاجزة عن امتلاك سياسة واضحة وثابته في العراق. فبعد أن ساعدت الشيعة على الوصول إلى الحكم واتخذت الكثير من الإجراءات لتهميش السنّة، عادت مرة أخرى، بعد الانتخابات البرلمانية عام 2005 وتشكيل البرلمان العراقي، إلى السعي لإشراك السنّة بقوة في العملية السياسية، وهذا ما اعتبره الشيعة محاولة لحرمانهم ثمارَ انتصارهم الانتخابي ومحاولة تحجيم قوتهم، وهذا أدى إلى اندلاع العنف المذهبي وتهديد وجود الدولة العراقية.[62]

السبب الخامس: سوء إدارة الولايات المتحدة للفترة الانتقالية، على نحو أدى إلى اتخاذ مجموعة من القرارات والمواقف التي كانت مزيجاً من الجهل بالواقع العراقي، والعشوائية، والانفرادية والاستعجال، والتي أدت إلى تحويل العراق إلى مختبر تجارب لمقترحات واجتهادات مراكز صنع القرار في الإدارة الأمريكية، وهو ما دفع الولايات المتحدة إلى اتخاذ الإجراءات الخاطئة من دون بدائل حقيقية، ومن دون النظر حتى إلى المخاطر التي ستعكسها حالة الفراغ السياسي والأمني الذي خلفه تطبيق تلك القرارات.

السبب السادس: كانت الولايات المتحدة تدير العملية السياسية، وهي معزولة في المنطقة الخضراء، من دون أن يكون لها أي صلة بالعراقيين خارجها، واقتصر تعاملها على الفئات والجماعات السياسية المقرَّبة منها، والتي استأثرت ليس فقط بطرح أجنداتها من دون معارضة

---

(62) Ray Tarras, «Logic of International Intervention in Iraq: Civil War and the Us Games Plan,» *International Journal on World Peace*, vol. 23, no. 4 (2006), p. 33.

أو حتى نقاش شعبي حقيقي، بل استغلت نفوذها المدعوم بسلطة الاحتلال أيضاً من أجل الحصول على مزايا مادية وسياسية على حساب التيار العام في المجتمع، وهو التيار الذي لم يستطع تنظيم نفسه أو طرح أفكاره.

وتحت تأثير الضغوط التي شكَّلها تصاعد موجات العنف والهجمات على القوات الأمريكية واستمرار الانهيار الأمني، وتزايد حدة الانتقادات للوجود الأمريكي، سواء في داخل العراق أو خارجه، استعجلت الإدارة الأمريكية إجراء الانتخابات بهدف اختيار البرلمان الذي كانت مهمته الأساسية كتابة الدستور العراقي الدائم، والاستعداد للانتقال إلى المرحلة الدائمة من دون العمل أولاً على خلق قاعدة اجتماعية وسياسية عريضة، وإنشاء الآليات اللازمة لإنتاج نظام ديمقراطي. وكانت النتيجة أن الجماعات السياسية العراقية التي جاءت من الخارج متحالفةً مع الاحتلال، كانت الوحيدة المنظَّمة آنذاك، وهي التي تصدَّرت العملية السياسية في الفترة الانتقالية واستطاعت أن تستولي على السلطة وتنفرَّد بها[63].

إن الأخطاء التي قامت بها الولايات المتحدة في العراق كانت سبباً رئيساً في تعثر عملية التحول إلى الديمقراطية فيه.

3 ـ العامل الجغرافي

أ ـ جنوب أفريقيا

(1) **الموقع الجغرافي**: تشغل جمهورية جنوب أفريقيا الجزء الجنوبي من القارة وهو ما جعلها في مركز وسط بين الشرق والغرب. فهي تواجه الهند وأستراليا وبلاد الشرق الأقصى شرقاً، بينما تواجه أمريكا الجنوبية غرباً. ويُعَدّ هذا الموقع عاملاً من عوامل قوة جنوب أفريقيا السياسية، بحيث إنه يزوِّدها بموانئ بحرية على المحيطين الهادي والأطلنطي، وبخطوط تجارية مباشرة مع جميع أنحاء العالم، إضافة إلى كونها تتحكم في طريق رأس الرجاء الصالح الذي مثّل أهمية كبيرة للصلات التجارية الأفريقية بالخارج، ولا سيَّما قبل شق قناة السويس المصرية.

يجاور جنوب أفريقيا مجموعةٌ من الدول الحبيسة، والتي لا تتمتع بأي منافذ بحرية. وتمثل جمهورية جنوب أفريقيا المنفذ البحري الطبيعي لها، وهذا ما يزيد في قوتها السياسية أمام جيرانها. ويبلغ طول حدودها 4740 كم، وتشترك فيها مع 6 دول، فيحدها من الشمال الشرقي

(63) النصراوي، «العراق في الاستراتيجية الأمريكية: أي مشروع للدولة الجديدة،» ص 59 ـ 60.

موزمبيق، ومن الشمال زيمبابوي وبتسوانا، ومن الشمال الغربي ناميبيا، ويقع في داخلها دولتان حبيستان، هما سوازيلاند وليسوتو[64].

تمتلك جنوب أفريقيا، في مجال الموارد المائية، خطاً ساحلياً بطوله 3000 كم، يمتد من حدود موزمبيق في الشرق إلى حدود دولة ناميبيا في الغرب. ويمتد أيضاً على المحيطين الهادي والأطلسي. كما تمتلك أيضاً من الأنهار غير الصالحة للملاحة التجارية، مثل أنهار الفال، وبريدي ليبل وليمومبو ومولوبو. وتنبع أنهار جنوب أفريقيا من داخل أراضيها، ويمدّ نهرا الأورانج واللمبوبو المناطق الزراعية بحاجاتها من المياه، فضلاً عن المناطق السكنية والصناعية.

وتقوم أنهار جنوب أفريقيا بوظيفتها الدفاعية بصورة جيدة، فلا تعاني مشكلات الحدود بينها وبين جيرانها، وذلك لأن أغلب الحدود البشرية تسير مع أنهار جنوب أفريقيا التي يصعب عبورها واجتيازها؛ لأن سقوطها من الهضبة إلى السهل الساحلي خلق شلّالات تقف عائقاً أمام أي اعتداء. ولكن هذه الأنهار لا تستطيع أن تقوم بالوظيفة الطبيعية للنهر، وهي النقل التجاري والبشري، بحيث تقف الشلالات عقبة من دون نجاح الملاحة النهرية[65].

يغلب على تضاريس جنوب أفريقيا الطابع الجبلي. وقد أدّت الجبال دوراً كبيراً في حمايتها خلال مرحلة النشأة والتكوين. وشكلت حواجز تقف في وجه المعتدين، وتوفّر على الدولة إقامة الحصون. وساعدت السكان الأصليين على شنّ حروب العصابات، وبالتالي فإن الارتفاع مثّل عامل جذب للاستعمار الأوروبي في البداية، فإنه وفّر مناطق القلاع الطبيعية في الجبال التي أضعفت قبضة المستعمر، وسمحت للسود بشنّ حرب عصابات انطلاقاً منها. واستمدّت أعنف مقاومة في جنوب أفريقيا قوتها واستمرارها بفضل المرتفعات، وهي حرب الكافيير (مقاومة الزولو للاستعمار الأبيض)، واستمرت قرناً كاملاً، على فترات تواصلت بين عامي متقطعة 1778 و1877، حتى سُميت حرب المئة عام الأفريقية.

(2) **السكان:** تشير الحفريات إلى وجود الإنسان في جنوب أفريقيا من عصور ما قبل التاريخ في منطقة البحيرات، وهو الأمر الذي تؤكده الرسوم الموجودة داخل الكهوف الموجودة في المنطقة[66].

---

(64) فاطمة مصطفى مهران، «جمهورية جنوب أفريقيا: دراسة في الجغرافية السياسية،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، القاهرة، 1994)، ص 4.

(65) F. M. Chutter, «An Empirical Biotic Index of the Quality of Water in South African Streams and Water,» *Water Research*, vol. 6, no. 1 (January 1972), p. 22.

(66) Nancy L. Clark and William H. Worger, *South Africa: The Rise and Fall of Apartheid* (Seminar Studies) (London: Longman, 2011), p. 10.

منذ عام 1700 حتى ستينيات القرن الماضي، كانت نسبة السكان البيض قياساً إلى الكثافة السكانية كافية، لتلبية حاجات أجهزة الدولة، سياسياً واقتصادياً وإدارياً. فالبيض كانوا يمتلكون الأراضي ويقومون بأداء الوظائف التي تحتاج إلى مهارة كبيرة في الحقول والمصانع والمناجم، كما احتلوا المناصب العليا والمتوسطة في جهاز الخدمة المدنية والجيش والشرطة. ولم تكن هناك حاجة إلى خلق طبقة تشكل جسراً يربط بين الفقراء والأغنياء، وبين البيض والسود. وشكل البيض في الفترة ما بين عامي 1910 و1960 ما يقارب 20 بالمئة من إجمالي عدد السكان. ولكن، منذ عام 1960، بدأت هذه النسبة في التغيُّر. وفي عام 1985 تقلّصت إلى 15 بالمئة من إجمالي عدد السكان[67].

شهدت جنوب أفريقيا خلال العقدين الأخيرين من القرن العشرين تنامياً كثيفاً في الاختلال الديمغرافي بين الجماعتين البيضاء والسوداء، الأمر الذي واكبه تزايد هجرة السود من البانتوستانات إلى المناطق الحضرية. كما شهدت هذه الفترة رفض كثيرين من السود فكرة النقل الإجباري إلى البانتوستانات، على الرغم من كل الوعود التي قدمتها الحكومة العنصرية بمزيد من الحكم المحلي والإقليمي وإنشاء برلمان للسود.

كما أدت الأهمية المتزايدة للعمالة الأفريقية في مختلف القطاعات المهنية الدنيا والمتوسطة في جنوب أفريقيا، وصعوبة إحلالها في ظل المقاطعة الدولية والإقليمية، علاوة على القوة الشرائية المتنامية للسود فيها إلى زيادة فاعلية سلاح مقاطعة المستهلكين السود وتأثيره في رجال الأعمال البيض، وذلك كله أدى إلى أن تصبح القوة السكانية السوداء سلاحاً فعّالاً استطاع أن يضغط بقوة على الحكومة العنصرية ويدفعها إلى التفكير في إجراء الإصلاحات الديمقراطية المنشودة[68].

شهدت الفترة الممتدة من عام 1975 حتى عام 2000 تذبذباً في معدل النمو السنوي للسكان في جنوب أفريقيا، بحيث تراوحت النسبة بين 2.3 بالمئة و2.48 بالمئة، بينما شهدت الفترة ما بعد عام 2000 تراجعاً ملحوظاً في معدل النمو السكاني ليصل إلى أقل من 1 في المئة عام 2007. وقد بلغ متوسط النمو السنوي للسكان في الفترة ما بين عامي 1996 و2007 ما يقارب 1.62 بالمئة. ويتوزع السكان في جنوب أفريقيا على تسعة أقاليم إدارية، ويتركز 23.7 بالمئة منهم في إقليم غاوتنغ على الرغم من كونه أصغر الأقاليم من حيث المساحة، ولا تتجاوز مساحته نسبة 1.5 بالمئة تقريباً من المساحة الإجمالية لجنوب أفريقيا. كما تتركز نسبة 19.8 بالمئة من السكان في إقليم كوازولوناتال، بينما تتركز نسبة 12.7 بالمئة تقريباً في إقليم الكيب الشرقي. ويظل إقليم الكيب الشمالي ذا النصيب الأقلّ من عدد السكان الذين تبلغ نسبتهم 2.2

(67) Giliomee, «Democratization in South Africa,» p. 87.

(68) عاشور، «الديمقراطية في أفريقيا: تجربة التحول الديمقراطي في جمهورية جنوب أفريقيا،» ص 6.

بالمئة تقريباً على الرغم من كونه أكبر الأقاليم من حيث المساحة؛ إذ تصل مساحته إلى 30 بالمئة تقريباً من المساحة الإجمالية لجنوب أفريقيا. ويُعَد إقليم غاوتنغ من أكثر الأقاليم التي شهدت ارتفاعاً في متوسط معدل النمو السنوي للسكان خلال الفترة (1996 ـ 2011)، والذي قدر بنحو 3.17 بالمئة، بحيث سجل الإقليم نسبة زيادة في عدد السكان قُدرت بنحو 60.95 بالمئة. ويأتي إقليم الكيب الغربي في مرتبة تالية له، إذ سجل زيادة في عدد السكان نسبتها 47.15 بالمئة تقريباً، ومن ناحية أخرى، اتصف إقليم فري ستيت بتحقيق أقل معدل نمو سنوي للسكان خلال الفترة نفسها، إذ سجل معدل نمو معدَّ له 0.28 سنوياً.

وتجب الإشارة إلى أن التغيرات التي طرأت على أعداد السكان في مختلف الأقاليم الإدارية في جنوب أفريقيا تُنسَب إلى التغيرات في الزيادة الطبيعية للسكان، إضافة إلى حركة الهجرة الداخلية من الأقاليم الريفية إلى الأقاليم الحضرية[69].

وفي ما يتعلق بالهيكلية السكانية لجنوب أفريقيا، يوجد نحو 31.3 بالمئة من السكان تحت سن 15 سنة. كما ينتمي نحو 7.7 بالمئة إلى الفئة العمرية 60 سنة فأكثر. وتُعدَّ محدودية عدد السكان المنتمين إلى هذه الفئة العمرية مؤشراً إيجابياً يصبّ في مصلحة القوة الوطنية للدولة، بحيث يشير إلى انخفاض الإنفاق على الرعاية الطبية اللازمة لهذه الفئة. ثم تُوجَّه هذه المبالغ الفائضة لتمويل الاستحقاقات الاقتصادية والعسكرية للدولة، في حين ينتمي 61 بالمئة من السكان إلى الفئة العمرية من 15 ـ 60 سنة. ويُعَدّ كبر حجم هذه الفئة مؤشراً إيجابياً مؤثراً في القوة الوطنية لجنوب أفريقيا، إذ تضم هذه الفئة القادرين على العمل، والمشاركة في التنمية، والمشاركة السياسية، والقادرين على أداء دور مؤثر في عملية التحول الديمقراطي[70].

وقد بلغت نسبة الأفارقة الذين لم يتلقوا أيَّ قسط من التعليم 24.3 بالمئة من أفراد الجماعة الأفريقية، مقارنة بـ 10.2 بالمئة من أفراد الجماعة الملونة، و6.6 بالمئة من أفراد الجماعة الهندية، و1.2 بالمئة فقط من أفراد الجماعة البيضاء[71].

---

(69) محمد عبد القوي، «انعكاسات تحرير التجارة على المساواة بين الجنسين في جمهورية جنوب أفريقيا بالتركيز على فجوة الأجر في قطاع الصناعة منذ عام 1995،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، القاهرة، 2013)، ص 70 ـ 73.

(70) محمود زكريا محمود إبراهيم، «دور القوى الإقليمية في السياسات الأفريقية منذ انتهاء الحرب الباردة: دراسة لإقليمَي الشرق والجنوب الأفريقي،» (دراسة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 2014)، ص 245.

(71) طارق أحمد عطية، «تحليل اقتصادي لفرص العمل في دولة جنوب أفريقيا منذ عام 1994،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 2010)، ص 76.

ب ـ العراق

(1) الموقع الجغرافي: يقع العراق في جنوب غرب آسيا، ويحتل القسم الشمالي الشرقي من الوطن العربي، وتبلغ مساحته 438317 كم^2، من ضمنها 924 كم^2 من المياه الإقليمية[72].

ويحدّ العراق ست دول هي تركيا وسورية والأردن والسعودية والكويت وإيران. ويمثّل هذا العدد من البلدان عاملَ ضعف للعراق لأنه يمكن أن يكون سبباً في المشاكل مع دول الجوار، كما حدث مع إيران، وبخاصة أن الطريقة التي رَسّمت بها الحدود العراقية أثارت عدة ظواهر غير طبيعية:

الظاهرة **الأولى** وجود المنطقة المحايدة بين العراق والكويت والسعودية، والتي لا يقطنها سكان، ولكنها غنية بالبترول، وهي من النقاط التي تثير الخلافات بين هذه الدول.

الظاهرة **الثانية** أن حدود العراق مع إيران من أقصى نقطة في جنوب مدينة البصرة، تسير وفقاً لمجرى شط العرب ابتداءً من ملتقى نهرَي دجلة والفرات. وكانت هذه الحدود عام 1936 تمتد إلى الجانب الشرقي من شط العرب؛ أي أن كامل شط العرب كان يقع ضمن الحدود الإقليمية العراقية، وهو أمر لم تقبل به إيران، وأدى إلى تدهور العلاقات بينها وبين العراق، ولم يُحسَم الأمر إلا في آذار/مارس 1975 وفقاً للاتفاقية التي وقّعها كل من الرئيس صدام حسين وشاه إيران. وطبقاً لهذه الاتفاقية التي سميت «اتفاقية الجزائر»، أصبح الخط الحدودي بين العراق وإيران يبدأ من منتصف أعمق نقطة ملاحية في مصبّ شط العرب، ويسمى خط الثالويك[73].

ويعاني العراق عيوب الموقع الطرفي لكونه يقع في أقصى الشمال الشرقي من الوطن العربي، كذلك فإنه يكاد يكون دولة برية شبه مغلقة، فليس له سوى إطلالة محدودة جداً على الخليج العربي. وبالتالي، فإن موقعه الجغرافي، على عكس جنوب أفريقيا يعَدّ عامل ضعف وفي غير صالح العراق. فكونه دولة حبيسة يجعله تحت رحمة دول الجوار[74].

وقد أدت الظروف المناخية القاسية وارتفاع درجة الحرارة إلى ارتفاع حدة التبخُّر، وهو ما يزيد التربة ملوحة، ويمنع الزراعة في بعض المناطق العراقية، فيثير المخاوف لدى الجماعات

---

(72) يلاحظ أن هناك عدم تناسب بين المساحة المائية والمساحة البرية، وهذه تُعَد نقطة ضعف في غير صالح العراق.

(73) جواد هاشم، **مذكرات وزير عراقي مع البكر وصدام وذكريات في السياسة العراقية، 1967 ـ 2000** (لندن: دار الساقي، 2003)، ص 20.

(74) عاطف السيد، **الغزو الأمريكي ـ البريطاني للعراق: مارس ـ أبريل 2003 (دراسة سياسية استراتيجية)** (القاهرة: [د. ن.]، 2003)، ص 12.

الإثنية الأخرى التي تعيش في تلك المناطق من استمرار حصولها على الغذاء في حالة قيام حرب أهلية أو نزاع بينها وبين الجماعات الإثنية التي تعيش في الأراضي الزراعية الخصبة[75].

والنهران الرئيسيان في العراق هما نهرا دجلة والفرات، اللذان ينبعان من تركيا. وهناك عدد من الروافد الرئيسة المتفرعة من نهر دجلة، تمر في كل العراق مثل الخابور، والزاب الكبير، والزاب الصغير.

أدت جغرافية العراق إلى وجود مشكلتين مهمتين تؤثران في استقرار نظامه السياسي وتهدِّد أمنه القومي. تتمثل المشكلة **الأولى** في إمكان الوصول إلى المياه، وهي المشكلة التي تجعل العراق خاضعاً للدول المجاورة، بحيث إن 75 بالمئة من واردات العراق المائية تأتيه من خارج حدوده، إذ أن ما يقارب 68 بالمئة من مياه نهر دجلة، و88 بالمئة من مياه نهر الفرات، تتكوّن خارج الأراضي العراقية، ويهدد احتجاز تركيا لكميات كبيرة منها معيشة ملايين المواطنين، ولا سيَّما مع استمرار تركيا في بناء السدود والخزانات المائية، وذلك لتعزيز قوتها وتفوقها بالاعتماد على مصادر المياه، ومقايضة المياه بالنفط العراقي. كما أن تحكّمها في 75 بالمئة من واردات العراق المائية يؤدي إلى أن يصبح لها نفوذٌ قويٌّ تستطيع أن تؤثر من خلاله في سياسة أي حكومة عراقية، ويمكّنها من الضغط عليها لتحقيق ما تريد في العراق. وقد أدت المشاريع المائية التركية إلى خفض كمية المياه التي تصل إلى العراق من 29 مليار م^3 إلى 13 مليار م^3، وهذا سيؤدي إلى خفض المساحات المزروعة في العراق بنسبة كبيرة[76].

المشكلة **الثانية** النابعة من جغرافية العراق، هي مشكلة التكامل الإقليمي، فالجماعات الإثنية والمذهبية في العراق تتركز في مناطق جغرافية بعينها؛ فالأكراد يتركزون في شمال العراق، ويتركز الشيعة في الأقاليم الجنوبية، والسنّة العرب في الوسط وفي شمالي العراق. وتزداد خطورة مشكلة التكامل الإقليمي في العراق كون هذه الجماعات، التي لدى بعضها نزعات انفصالية، تعيش في مناطق ذات أهمية حيوية للعراق من الناحية الاقتصادية النفطية (الموصل ـ كركوك)، حيث يوجد 40 بالمئة من ثروته النفطية في الشمال، وهذا يساعد الأكراد على أن يهددوا الاقتصاد العراقي إن أرادوا ذلك. وكذلك، فإن الأقاليم الكردية تحتوي على أكثر من نصف كمية الغاز الطبيعي الذي يمتلكه العراق. كما أن أنابيب تصدير النفط العراقي تمرّ عبر الأراضي الكردية. كذلك يساهم الجنوب في أكثر من نصف إنتاج العراق من النفط، وأغلبيته تأتي من حقل الرميلة أكبر حقل نفطي منتج في الجنوب. ويتكون هذا الحقل من 663 بئراً نفطية منتجة. كما يتركز الاحتياطي النفطي العراقي في منطقتين تقعان في الشمال وحول كركوك، وفي الجنوب وحول البصرة وأم

(75) رشيد، **التحول الديمقراطي في العراق: المواريث التاريخية والأسس الثقافية والمحددات الخارجية**، ص 299.
(76) المصدر نفسه، ص 299.

قصر، وهذا يزيد في خطورة نشوء صراعات للسيطرة على الأقاليم التي تنعم بثروات نفطية. ويزيد مشكلة عدم التكامل الإقليمي في العراق خطورة أن الجماعات الإثنية توجد على الحدود مع إيران وتركيا، وهو ما يمنح هاتين الدولتين القدرة على استخدام هذه الأقليات لتحقيق مصالحهما وتهديد أمن العراق واستقراره. كما ساعدت جغرافية العراق على تعميق مشكلة عدم التكامل الإقليمي، فأغلب الأكراد، على سبيل المثال، يعيشون في الجبال، الأمر الذي ولّد لديهم الميل إلى الانعزال، وأصبح هناك صعوبة في التفاعل بينهم وبين غيرهم من سكان العراق. كما أدى ذلك إلى تعزيز الروح القومية لديهم وتعصُّبهم لها هويةً وحيدة لهم. وأدت الظروف المناخية القاسية إلى أن يصبح الأكراد أكثر قسوة ولا يرحمون خصومهم، وبات الأخذ بالثأر وحب الانتقام من القيم الأساسية التي تسيطر على سلوكهم، وقد حمتها الجبال من الغزوات، وساعدتهم على شنّ حروب العصابات ضد الحكومة المركزية العراقية[77].

(2) السكان: كشفت الآثار التاريخية في العراق، كما في جنوب أفريقيا، عن وجود الإنسان في هذه المنطقة منذ مئات الألوف من السنين، بحيث إن هناك كهوفاً في منطقة كردستان العراق تحتوي على آثار للإنسان القديم. كما أن الاستيطان قد بدأ في الجنوب بحدود 5000 ـ 6000 سنة قبل الميلاد. وبرزت جهود الأوائل ممن استوطنوا السهل الرسوبي في تحويل بيئة الأهوار والمستنقعات والأحراج والبادية الجرداء إلى بيئة زراعية[78]. ويتكون الشعب العراقي من عدة أجناس وسلالات بشرية استقرت على أرض العراق في أزمنة متعدِّدة من التاريخ. واندمجت تلك الأجناس والسلالات بمرور الزمن اندماجاً يغلب عليه العنصر السامي. وقد كانت الجزيرة العربية موطن الساميين منذ أقدم العصور، ومنها هاجرت الجماعات السامية إلى الشام والعراق وغيرهما من البلاد المجاورة. وقد أثبت علماء التاريخ أن بلاد الشام والعراق تعرضت لهجرات كثيرة مصدرها الجزيرة العربية[79].

بلغ عدد سكان العراق 16,335,199 شخصاً وفقاً لإحصاء تشرين الأول/أكتوبر 1987، وارتفع إلى 22,017,983 شخصاً وفقاً لإحصاء 1997. ويتكون هذا الرقم من 10,940,764 شخصاً من الذكور، و11,077,219 شخصاً من الإناث. وتبلغ الكثافة السكانية، بحسب الإحصاء الأخير، 50 شخصاً في الكيلومتر المربع الواحد[80].

---

(77) Christine Moss Helms, *Iraq: Eastern Flank of the Arab World* (Washington DC: Brooking Institution, 1984), p. 25.

انظر أيضاً: قاسم جميل قاسم، «التكامل القومي في العراق: المشكلة الكردية،» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، 1977)، ص 83.

(78) سمير الطائي، **العنف السياسي في بلاد الرافدين: دراسة في جذوره التاريخية** (عمّان: دار دجلة، 2007)، ص 18.

(79) السيد، **الغزو الأمريكي ـ البريطاني للعراق: مارس ـ أبريل 2003 (دراسة سياسية استراتيجية)**، ص 13.

(80) هاشم، **مذكرات وزير عراقي مع البكر وصدام وذكريات في السياسة العراقية، 1967 ـ 2000**، ص 19.

الجدول الرقم (3 ـ 1)

توزُّع السكان في المحافظات العراقية

المحافظة	عدد سكانها	نسبتهم إلى سكان العراق	المساحة بالكيلومتر مربع	نسبتها إلى المساحة الكلية للعراق
الأنبار	1,295,700	4.93	138,501	31.9
أربيل	1,216,400	4.63	14,471	3.34
التأميم	949,200	3.61	10,828	2.37
بابل	1,751,900	6.66	6,468	1.49
البصرة	1,377,000	5.24	19,070	4.39
بغداد	6,400,400	24.34	0,734	0.17
دهوك	461,500	1.75	6,553	1.51
ديالى	1,517,400	5.77	19,076	4.39
ذي قار	1,454,200	5.53	12,900	2.97
السليمانية	1,502,600	5.71	17,023	3.92
صلاح الدين	1,146,500	4.36	24,751	5.7
القادسية	883,800	3.36	8,153	1.88
كربلاء	740,900	2.82	5,034	1.16
ميسان	769,600	2.93	16,072	3.7
المثنى	498,600	1.9	51,740	11.92
النجف	931,600	3.54	28,824	6.64
نينوى	2,509,800	9.54	37,323	8.59
واسط	891,500	3.39	17,153	3.95

المصدر: فراس السوداني، **نحو وعي دستوري عراقي: العراق... مستقبل بدستور غامض (نقد قانون إدارة الدولة العراقية ـ المرحلة الانتقالية)** (القاهرة: مكتبة مدبولي، 2004)، ص 185 ـ 186.

انقسم المجتمع العراقي منذ الحرب العالمية الأولى إلى مجتمع ريفي ومجتمع حضري، وأخذ المجتمع الريفي يتناقص بمجرد أن بدأ التطور المدني يأخذ مجراه، حتى وصل الأمر عام

1947 إلى حدّ هجرة ما يقارب 61 بالمئة من سكان الريف إلى المدينة نتيجة تناقص الإنتاج الزراعي. ومع بدء اعتناء الدولة العراقية بالريف العراقي تناقصت الهجرة عام 1965 لتصل إلى 56 بالمئة و36 بالمئة في عام 1977. وأدت سياسة الدولة العراقية وتوفيرها مستلزمات الزراعة والاهتمام بها إلى تناقص الهجرة من الريف بحيث وصلت عام 1987 إلى 32 بالمئة.

أما بالنسبة إلى التعليم، فمنذ عام 1958، ونتيجة لتطبيق سياسة مجانيته، ازداد عدد الدارسين، وهو ما دفع الدولة العراقية إلى زيادة نسبة المدارس في مختلف أقضية العراق ونواحيه. وعبَّرت القوانين والدساتير العراقية عن الإصرار على تعزيز التعليم، وتنظيمه بصيغة تتناسب مع متطلبات تطور الدولة العراقية. ونتيجة تزايد التعليم العالي والبحث العلمي مع بداية عام 1972، أُنشئت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي. كما بدأ تعليم ذوي الحاجات الخاصة عام 1976. وكانت فترة ازدهار التعليم بين عامي 1976 و1986، إذ ازدادت نسبة المنخرطين في المدارس الابتدائية نتيجة التعليم الإلزامي بواقع 30 بالمئة، وبلغت نسبة الإناث من هذه الزيادة 45 بالمئة. وازداد عدد المدارس الابتدائية بواقع 44 بالمئة، في حين زاد عدد المدرّسين لتلك الفترة بواقع 40 بالمئة على ما كان عليه في الفترة السابقة. أما في المدارس الثانوية، فقد ازدادت نسبة الطلبة الذكور بين عامي 1976 و1986 46 بالمئة، والإناث 55 بالمئة، في حين ازداد عدد المدرِّسين في المدارس الثانوية بواقع 67 بالمئة على ما كان عليه في السابق. وبلغ عدد الجامعات 13 جامعة و27 معهداً فنياً. بيد أن الاهتمام بالتعليم المهني تناقص في التسعينيات وما بعدها نتيجة لتراجع الدعم الموجه إلى التعليم، واضطرار الكثيرين من الأطفال إلى ترك التعليم من أجل الانخراط في العمل ومساعدة أُسرهم[81].

ثانياً: العوامل الاقتصادية والاجتماعية

1 ـ العامل الاقتصادي

أ ـ جنوب أفريقيا

تمتلك جمهورية جنوب أفريقيا ثروة ضخمة من المعادن الاستراتيجية المهمة والنادرة، ولذلك أُطلق عليها اسم خزانة العالم، كما عُرفت تاريخياً بأرض الذهب والماس. وتكاد ثروتها تعادل في أهميتها، بالنسبة إلى الغرب، أهميةَ بترول الشرق الأوسط[82].

---

(81) هيثم الناهي، **تفتيت العراق: انهيار السلم المدني والدولة العراقية** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2013)، ص 60 ـ 62.

(82) أبو العينين، «سياسة الولايات المتحدة الأمريكية تجاه جنوب أفريقيا: دراسة خاصة بالفترة من 1969 ـ 1977،» ص 54.

كما تمتلك جمهورية جنوب أفريقيا نسبة كبيرة من الاحتياطيّ العالمي لبعض المعادن الاستراتيجية، كالمنغنيز (80 بالمئة)، والكروم (68 بالمئة)، والبلاتين (6 بالمئة). وتحتل بذلك المرتبة الأولى في الترتيب العالمي للدول صاحبة الاحتياطيات من هذه المعادن الاستراتيجية. ومن المعادن التي تملك جنوب أفريقيا احتياطيات كبيرة منها، الذهب (39 بالمئة من احتياطه العالمي)، وتحتل المرتبة الأولى بين الدول مالكة الاحتياطيات العالمية من هذا المعدن النفيس. وتساهم في نصيب وافر من الإنتاج العالمي من المنغنيز، والكروم، والبلاتين، والذهب، والفضة، والنحاس، والحديد، والرصاص، إذ تصدّر معظم إنتاجها من هذه المعادن وغيرها. وتساهم صناعة التعدين في 1,7 مليار راند من إجمالي الضرائب المدفوعة، كما توفر 466401 فرصة عمل، يحصل أصحابها على أجور ومرتبات تبلغ 14,5مليار راند. ويمثل هؤلاء 10 بالمئة من إجمالي عدد العاملين في القطاعات الرسمية غير الزراعية.

تتمتع صناعة تعدين الذهب بمكانة خاصة، ويتمتع قطاع الصناعة التحويلية أيضاً بثقل واضح في اقتصاد جنوب أفريقيا، إذ بلغ نصيبه نحو 25 بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي عام 1995، فضلاً عن استيعابه 15 بالمئة من عمالة جنوب أفريقيا في العام نفسه. ويخضع هذا القطاع لهيمنة البيض، ويضم مجموعات من الصناعات القوية، على رأسها الصناعات المعدنية (كصناعة الحديد والصلب)، والصناعات الهندسية (كصناعة السيارات)، والصناعات الكيميائية (كصناعة استخراج البترول وصناعة الأسمدة والأدوية والبلاستيك)، والصناعات الاستهلاكية. ويمنح القطاع الصناعي جنوب أفريقيا قوة سياسية كبيرة تعزز عملية التحول الديمقراطي، وتجعل للمواطنين دوراً في هذه العملية خلافاً للاقتصادات المعتمدة على تصدير الموارد النفطية.

ومن القطاعات الاقتصادية المهمة أيضاً في جنوب أفريقيا، قطاعُ التجارة الذي يتمتع بثقل اقتصادي ملحوظ تؤكده الإحصاءات والأرقام. فقد بلغت مساهمة هذا القطاع نحو 16.28 بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي عام 1995، فضلاً عن استيعابه ما يقرب من 14.1 بالمئة من العمالة. ويحظى باهتمام متزايد من جانب صانعي السياسة في جنوب أفريقيا منفذاً مهماً يمكن من خلاله تفعيل الدبلوماسية الاقتصادية، ثم ترسيخ دعائم ديمقراطيتها الوليدة[83].

ويُعَد الاقتصاد الجنوب أفريقي عاملاً مساعداً في عملية التحول إلى الديمقراطية، إذ إنه يأخذ بنظام السوق الحرة، الذي تمتلك الدولة فيه بعض الشركات الضخمة، أو تحصل على نسبة مئوية من رؤوس أموالها. كما أنه اقتصاد قوي نسبياً مقارنة بجميع دول القارة الأفريقية، بحيث إنه يستأثر

(83) خيري، «الدور الإقليمي لجمهورية جنوب أفريقيا جنوب الصحراء منذ عام 1994،» ص 66 ـ 70.

بـ 40 بالمئة من إجمالي الناتج الصناعي للقارة[84]. ويتميز اقتصاد جنوب أفريقيا بالنمو نتيجة سياسات الاقتصاد الكلي الحالية، وإعادة التوزيع المنفَّذة منذ عام 1996، والتي تشمل سياسات التحرر الاقتصادي، والانضباط المالي، والنمو الموجه نحو التصدير، والخصخصة، والمرونة في سوق العمل، والتركيز في تحقيق الاستقرار في الأسواق المالية داخل البلد من خلال خفض تدريجي لأسعار الفائدة مع الإبقاء على معدلات منخفضة للتضخم. وعلى الرغم مما سبق ذكره، فإن الاقتصاد الجنوب أفريقي لم يستطع تحقيق معدلات النمو التي حققها في الخمسينيات والستينيات والسبعينيات من القرن الماضي[85]، إذ تشير بعض التقديرات إلى أن معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي قد بلغ نحو 5.3 بالمئة خلال الفترة من 1920 إلى 1960، ثم ارتفع إلى 6.1 بالمئة في النصف الأول من الستينيات، وعاد لينخفض في نصفها الثاني إلى 5.3 بالمئة. وهكذا، شهدت الخمسينيات والستينيات ازدهاراً اقتصادياً في جنوب أفريقيا حيث تجاوزت معدلات النمو السنوية 5 بالمئة، ولكن لم يلبث هذا الازدهار أن تلاشى في أوائل السبعينيات، بحيث انخفض معدل النمو الحقيقي خلال النصف الأول من السبعينيات ليصل إلى 4 بالمئة سنوياً في المتوسط، ثم عاد وانخفض مرة أخرى أكثر فأكثر في نصفها الثاني، إذ وصل إلى 2.7 بالمئة فحسب، وهو يكاد لا يساوي معدل نمو السكان، وهذا يعني عدم وجود أي تحسن في نصيب الفرد من الناتج الحقيقي خلال تلك الفترة.

وبلغ معدل النمو الحقيقي عام 1980 نحو 9.2 بالمئة، وهو معدل مرتفع نسبياً، ويرجع ذلك إلى زيادة عائدات تصدير الذهب الذي ارتفعت أسعاره عالمياً في تلك الفترة. ومن ذلك الحين أخذ الاقتصاد الجنوب أفريقي ينمو بمعدل بطيء للغاية، بلغ 1.3 بالمئة كمتوسط سنوي حتى عام 1990، ثم تراجع إلى 0.86 بالمئة خلال النصف الأول من التسعينيات بسبب العقوبات الدولية وتفاقم أزمة الديون الخارجية؛ بل إن هذا المعدل أصبح سالباً خلال عامي 1991و1992 بسبب الانخفاض الكبير في القيمة المضافة الحقيقية للقطاعات الأولية في الاقتصاد القومي. وقد تحسَّن معدل النمو الحقيقي خلال النصف الثاني من التسعينيات (1995 ـ 1999)، فبلغ 2.5 بالمئة، ثم ارتفع إلى 2.8 بالمئة عام 2001. وخلال الفترة 1975 ـ 1984 بلغ المتوسط السنوي لنصيب الفرد من الدخل القومي 2131 دولاراً، وارتفع إلى 2374 دولاراً خلال الفترة 1985 ـ 1989. أما خلال التسعينيات، فإن هذا المتوسط بلغ 3365 دولاراً، كما بلغ الناتج

(84) إسماعيل، **تجربة جنوب أفريقيا: نيلسون مانديلا والمصالحة الوطنية**، ص 95.

(85) محمود محمد حسنين، «نظام التمويل العقاري في جمهورية جنوب أفريقيا (منذ عام 1994)،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 2011)، ص 32 ـ 33.

القومي الإجمالي لجنوب أفريقيا عام 1995 نحو 130.9 مليار دولار، وبلغ نصيب الفرد منه 3160 دولاراً[86].

وعلى الرغم من أن عدم اعتماد اقتصاد جنوب أفريقيا على الخارج، كحال الدول الأفريقية الأخرى، ساعده على أن ينمو ويتطور برغم العقوبات الاقتصادية، فإن هذه العقوبات كانت ذات تأثير فعّال في دفع حكومة جنوب أفريقيا العنصرية إلى التفاوض مع السود، فالأزمة الاقتصادية التي عصفت بها، إضافة إلى الضغط الخارجي الناتج من تلك العقوبات جعلا حكومة بريتوريا العنصرية تدرك أن لا حل أمامها إلا التفاوض مع المؤتمر الوطني، وذلك لخلق بيئة سياسية مستقرة تشجع على الاستثمار، وإيجاد فرص عمل جديدة أمام السكان السود.

لم تكن العقوبات الاقتصادية الدافع الاقتصادي الوحيد الذي جعل حكومة بريتوريا تقبل بالتفاوض مع حكومة المؤتمر الوطني الأفريقي، لكن التغيرات الأساسية في تركيبة التحالفات الاقتصادية في المجتمع كانت عاملاً آخر يدفع في هذا الاتجاه. ولقد شهد مجتمع جنوب أفريقيا منذ منتصف القرن العشرين تغيرات هيكلية في تركيبة التحالفات الاقتصادية في المجتمع؛ فعلى صعيد الجماعة البيضاء، ظهرت طبقة كبار الرأسماليين الأفريكانر التي تشابكت مصالحها مع مصالح طبقة كبار الرأسماليين متحدثي الإنكليزية بحيث تمكنت هاتان الطبقتان معاً من إقامة قاعدة تصنيعية حديثة في مجتمع جنوب أفريقيا، إلا أن هذه القاعدة واجهت مشكلة نقص العمالة المتخصصة، بسبب أن عدد البيض لم يكن يكفي لتلبية حاجات السوق المحلية، ونتيجة ضعف الكفاءة الإنتاجية للسود والناجمة عن النظام التعليمي الخاص بهم، وبسبب وجود نظام حجر الوظائف الذي يحظر عليهم تولي وظائف معينة. وأدى ذلك كله إلى وجود مصلحة ملحّة وضرورية لكبار الرأسماليين في جنوب أفريقيا، في تخفيف بنود النظام العنصري المتعلقة بالعمالة السوداء حتى تتوافر لهم الأيدي العاملة الماهرة، وكذلك تحسين الظروف المعيشية لتلك العمالة على نحو يسمح بتوسيع نطاق السوق المحلية، ويحول دون تنامي الاتجاهات الاشتراكية في صفوف هؤلاء العمال.

وقد تلاقت مصالح كبار الرأسماليين في الجماعة البيضاء ورغباتهم مع رغبات القاعدة العريضة من القوى العاملة السوداء، التي عانت في تلك الآونة البطالة التي تزايدت معدلاتها لتصل في منتصف الثمانينيات من القرن الماضي إلى 25 بالمئة وأدّت بالتالي إلى مطالبتهم بفتح أسواق العمل أمامهم وإلغاء نظام حجز الوظائف، وتحسين أوضاعهم المعيشية والتعليمية.

---

(86) نهلة أبو العز، «السياسة الصناعية في جنوب أفريقيا منذ عام 1994،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، القاهرة، 2006)، ص 8 ـ 10.

ومن العوامل المهمة التي دفعت الحكومة العنصرية في جنوب أفريقيا إلى البدء بالتفاوض مع حكومة المؤتمر الأفريقي، ظهور الطبقة البرجوازية السوداء ونموها نتيجة لعدة أسباب؛ أهمها سياسات الفصل وإقامة كيانات سياسية مستقلة للسود (البانتوستانات)، وخطط التنمية المستندة إلى تلك الكيانات، والتي أدت إلى ظهور طبقة برجوازية سوداء من حكام البانتوستانات، وملّاك الأراضي، وتجار السوق السوداء الذين أتيحت لهم فرص الحصول على منافذ ائتمانية وتسويقية. كما أدت موافقة الحكومة العنصرية على إنشاء رجال الأعمال السود مشاريع صغيرة، ورفعها القيود عن الائتمانات المقدمة إليهم، والسماح لهم بإقامة مؤسسات مالية خاصة بهم كالبنك الأفريقي والغرفة الأفريقية الوطنية للتجارة، إلى أن يصبحوا عامل ضغط شديد على الحكومة من أجل إجراء الإصلاحات السياسية التي تسمح بإزالة العوائق التي تحول دون توسعهم الذاتي[87].

وقد شهدت الفترة الانتقالية (1989 ـ 1994) تطبيق الحكومة البيضاء استراتيجية اقتصادية ذات طبيعة خاصة تمهيداً لتسليم السلطة إلى أول حكومة ديمقراطية في جنوب أفريقيا، وأُطلق على هذه الاستراتيجية التي تبناها الحزب الوطني في تلك المرحلة اسم: استراتيجية الرحيل (Exit Strategy). وكانت الخصخصة من أهم ملامح تلك الاستراتيجية التي قامت بإعادة هيكلة شاملة لاقتصاد جنوب أفريقيا، بحيث دشنت حكومة الحزب الوطني خلال الفترة الانتقالية عملية خصخصة واسعة النطاق لوحدات القطاع العام بهدف منعها من الوقوع تحت سيطرة أي حكومة سوداء في المستقبل. وقد أدت استراتيجية الرحيل إلى انخفاض اجمالي الديون الخارجية من 23721 مليون دولار عام 1985 إلى 19383 مليون دولار عام 1990. كما شهدت الفترة الانتقالية جهوداً حثيثة للتحكم في التضخم، أسفرت عن تقلص معدله إلى 10 بالمئة قبل انتخابات نيسان/أبريل 1994.

لم تتوقف هيمنة الجماعة البيضاء على الاقتصاد نتيجة للإجراءات التي اتخذتها الحكومة البيضاء وحكومة الوحدة الوطنية، وظهر ذلك واضحاً في سياسة النظام على الصعيد الاقتصادي، والتي جاءت متجاوبة في خطها العام مع تصورات الجماعة البيضاء للإصلاح الاقتصادي، والتي بلورها رجال الأعمال في تقرير تقدموا به إلى حكومة الوحدة الوطنية في شباط/فبراير 1996. وقد عكس البرنامج الانتقالي الذي تبنته الحكومة الانتقالية باسم استراتيجية النمو والتوظيف وإعادة التوزيع GEAR، استجابة كبيرة لمطالب رجال الأعمال من خلال تأكيد استكمال عملية الخصخصة، وخفض قيمة الرسوم الجمركية، وعدم زيادة الأعباء الضريبية، وترشيد القطاع العام، والتعهد برفع معدلات التوظيف، وتوفير فرص العمل، ورفع الأجور بمقدار معلوم.

وتؤكد البيانات الخاصة بالإنفاق الحكومي تلك التوجهات بالاستجابة للمطالب الرأسمالية، بحيث تركزت النفقات الحكومية منذ منتصف التسعينيات في مجال البنية الأساسية والتنمية

---

(87) عاشور، «الديمقراطية في أفريقيا: تجربة التحول الديقراطي في جمهورية جنوب أفريقيا،» ص 6.

البشرية، مع ارتفاع ملحوظ في مجال السياسات الأمنية، وتراجعت في المقابل النفقات الحكومية في مجالات الضمان الاجتماعي[88].

كان الاقتصاد الجنوب أفريقي عاملاً مساعداً في إتمام عملية التحول إلى الديمقراطية؛ فالنمو الاقتصادي الذي حققه أدى إلى وجود درجة عالية من الرضا بين المواطنين انعدمت معها أي رغبة في التمرد والتصرف بعنف، كما أدى إلى منح النظام، بعد تحوله إلى الديمقراطية، درجة عالية من الشرعية والقبول. كما أن تنوع الموارد الطبيعية أدى دوراً مساعداً في عملية التحول إلى الديمقراطية، بحيث دعم عملية النمو الاقتصادي والتنمية.

ولا يزال هناك عدد من المشاكل الاقتصادية التي قد تؤدي إلى إعاقة ترسيخ الديمقراطية وثباتها في جنوب أفريقيا، وأهمها:

المشكلة الأولى: التفاوت في توزيع الدخل: تنقسم جنوب أفريقيا اقتصادياً إلى عالمين، **أحدهما** يسكنه السود، ويعادل مؤشر التنمية البشرية فيه أفقر الدول الأفريقية. أما العالم الآخر فيسكنه البيض، ويعادل مؤشر التنمية البشرية فيه الدول الأوروبية. واقتصر تأثير التحولات السياسية في جنوب أفريقيا على خلق نخبة سوداء انضمت إلى الجماعة البيضاء في احتلالها قمة الهيكل الطبقي في البلد. وظلت الجموع السوداء في معاناتها، بحيث بلغت نسبة الأفارقة الذين يحصلون على دخل شهري للفرد مقدار 500 راند فما دون 25.8 بالمئة في مقابل 3.9 بالمئة من البيض عام 1996. كذلك بلغت نسبة الأفارقة الذين يحصلون على دخل شهري للفرد مقداره 3501 راند فما فوق، 6 بالمئة في مقابل 64.8 بالمئة للبيض. ويعكس هذا التفاوت الصارخ في توزيع الثروة والدخل خللاً خطيراً في البنيتين الاقتصادية والاجتماعية لمجتمع جنوب أفريقيا[89].

وتكشف بيانات توزيع الدخل في جنوب أفريقيا عن وجود نوع من عدم العدالة في توزيعه بين مختلف الجماعات الإثنية. وتشير الإحصاءات إلى أن الجماعة البيضاء ظلت تستأثر بأكثر من 70 بالمئة من دخل البلاد طوال الفترة من عام 1917 حتى عام 1970، على الرغم من أن تعداد الجماعة طوال هذه الفترة لم يزد، في حال من الأحوال، على 15 بالمئة من إجمالي السكان. وعلى خلاف ذلك، فإن نصيب الأفارقة من الدخل القومي طوال الفترة سالفة البيان لم يزد على 21.5 بالمئة على الرغم من أنهم يمثلون أكثر من ثلثي سكان البلاد[90].

ويوضح الجدول الرقم (3 ـ 2) نسبة نصيب الجماعات الإثنية من الدخل القومي.

---

(88) المصدر نفسه، ص 24.

(89) خيري، «الدور الإقليمي لجمهورية جنوب أفريقيا جنوب الصحراء منذ عام 1994،» ص 80.

(90) محمد مهدي عاشور، **التعددية الإثنية في جنوب أفريقيا** (بنغازي، ليبيا: أكاديمية الفكر الجماهيري، 2009)، ص 157.

الجدول الرقم (3 ـ 2)

نصيب الجماعة الإثنية في جنوب أفريقيا من الدخل القومي عبر أعوام 1917 ـ 1993

الجماعة الإثنية	1917	1924	1936	1946	1956	1960	1970	1980	1988	1993
الأفارقة	20.3	17.9	18.7	21.2	20.9	19.9	19.8	24.9	33.7	41.2
البيض	71.9	75.2	74.9	72.2	71.3	72.5	71.1	64.9	54.3	45.9
الهنود	1.8	1.6	1.9	2	2.3	2.1	2.4	3	4	3.5
الملوَّنون	6	5.3	4.5	4.5	5.5	5.6	6.7	7.2	8.1	9.4

المصدر: حازم خيري، «الدور الإقليمي لجمهورية جنوب أفريقيا جنوب الصحراء منذ عام 1994،» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، القاهرة، 2002)، ص 158.

إلى جانب التفاوت القائم بين بعض الجماعات الإثنية في نسبة كل منها من الدخل القومي، فإن ثمة تفاوتاً آخر أكثر دلالة يتعلق بنصيب الفرد في كل جماعة من الدخل، بحيث تشير البيانات إلى أن الفرد الأبيض يبلغ نصيبه من الدخل القومي نحو عشرة أضعاف نصيب الفرد من الأفارقة في مرحلة السبعينيات. وعلى الرغم من التحسن الكبير الذي تعكسه بيانات التسعينيات بشأن تلك النسبة، إذ بلغ نصيب الفرد الأبيض من الدخل القومي خمسة أضعاف نصيب الفرد من الأفارقة، فإن ذلك المعدل يظل شاهداً على عدم العدالة في توزيع الدخل، وهو ما يوضحه الجدول الرقم (3 ـ 3)[91].

الجدول الرقم (3 ـ 3)

نصيب الفرد من الدخل القومي محسوباً بعملة جنوب أفريقيا (الراند) بحسب الجماعة الإثنية ما بين عامي 1978 و1993

الجماعة الإثنية	1978	1988	1993
الأفارقة	352	1679	4180
البيض	3719	14405	22970
الهنود	1043	5529	9691
الملوَّنون	771	3373	7737

المصدر: محمد مهدي عاشور، **التعددية الإثنية في جنوب أفريقيا** (بنغازي، ليبيا: أكاديمية الفكر الجماهيري، 2009)، ص 159.

(91) المصدر نفسه، ص 159.

وأعلنت حكومة جنوب أفريقيا في عام 1994، في محاولة منها للتخلص من الميراث الطويل من عدم المساواة والتمييز العنصري، عن تبنيها برنامج التعمير والتنمية، الذي سعى لتحقيق مجموعة من الأهداف، أهمها إشباع الحاجات الأساسية؛ بناء الاقتصاد؛ إقامة دولة ومجتمع ديمقراطيين وتطوير الموارد البشرية وبناء الدولة. وهكذا، أصبح برنامج التعمير والتنمية انتصاراً للاتجاهات الإصلاحية التي دعت إلى هيكلة اقتصادات البلد لصالح الفئات التي عانت الحرمان خلال الحقبة العنصرية، وتدخل الدولة بجميع أجهزتها المختلفة وبمالها، من سلطات اقتصادية وغير اقتصادية، لإعادة توزيع الثروة على فئات المجتمع المختلفة وبالتساوي، وتوفير الفرص الوظيفية بأجور متساوية بين الأفراد من مختلف الجماعات الإثنية والعاملين في وظائف متماثلة[92].

المشكلة الثانية: البطالة: في دراسة لمركز الخدمات الإحصائية عام 1994، وجد أن الرقم الإجمالي لنسبة المتعطلين تُقدَّر بنحو 32.6 بالمئة. كما أن معدل البطالة بين الأفارقة يبلغ 41 بالمئة مقابل 23 بالمئة في للملونين، و17 بالمئة للهنود، و6.4 بالمئة للبيض. وتزيد معدلات بطالة المرأة في كل الجماعات الإثنية في الدولة على معدلات بطالة الرجال. أما بطالة الشباب فتمثل نسبة مرتفعة، بحيث تصل إلى 64 بالمئة بين السكان الأفارقة النشطين اقتصادياً بين سن 16 وسن 24. وهذا المعدل المرتفع ينذر بالخطورة كون أن هؤلاء الشباب قد ينخرط بعضهم في أعمال إجرامية. كما ترتفع أيضاً البطالة بين الأفارقة في المناطق الريفية عنها في المناطق الحضرية[93].

وقد وضعت حكومة الوحدة الوطنية عدة أهداف سعت لتحقيقها لعلاج التشوهات الموروثة من المرحلة العنصرية فيما يتعلق بنصيب الجماعات الإثنية من الوظائف. واتجهت هذه السياسة إلى محاباة الجماعات الإثنية التي كانت مستضعفة في الحقبة العنصرية وبخاصة الأفارقة، ومنحتها أولوية التعيين في الوظائف الشاغرة وفي برامج التدريب وصقل المهارات. وساعد الدستور الحكومة على فعل ذلك، بحيث نص على أن الإجراءات المتخذة لصالح الفئات التي عانت التمييز من أجل دفع الأذى الذي أصابها لا يُعتبر تفرقة. كما طبَّقت الحكومة ما عُرف باسم الإجراءات الإيجابية (Affirmative Action) الموجَّهة إلى إزالة هذا التمييز ضد السود. وأصدرت في عام 1998 قانون المساواة في التوظيف، والذي يفرض على أصحاب الأعمال تقديم معلومات عن مبالغ التعويضات والمزايا المقدمة إلى كل فئة معينة على أساس العنصر

(92) صدفة محمد محمود، «جنوب أفريقيا فيما بعد انتهاء نظام الفصل العنصري: الأبعاد الاجتماعية لعملية التحول،» في: إبراهيم نصر الدين، محرر، **أفريقيا بين التحول الديمقراطي والتكيف الهيكلي** (القاهرة: معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 2005)، ص 366.

(93) عطية، «تحليل اقتصادي لفرص العمل في دولة جنوب أفريقيا منذ عام 1994،» ص 187.

والجنس. ويتعين على الشركات التي يفوق حجمها حداً معيناً أن تزوِّد الدولة بتقارير سنوية توضح كيف تخطط لجعل قواها العاملة تمثل التركيبة السكانية على جميع المستويات[94].

ب ـ العراق

لم يحقق الاقتصاد العراقي، منذ إنشاء الدولة العراقية، على خلاف اقتصاد جنوب أفريقيا أيَّ درجة من درجات التطور الاقتصادي على الرغم من امتلاك ثروة نفطية هائلة، لكنها لم تستخدمها لتطوير اقتصادها وتحويله إلى اقتصاد صناعي ومنتج. كما لم تستطع الدولة أن تنوع في مصادر دخلها القومي وتلغي اعتمادها على مصدر وحيد هو النفط لزيادة هذا الدخل[95]. وتميز الاقتصاد العراقي، منذ عهد الإمبراطورية العثمانية، بأنه اقتصاد تسيطر عليه الحكومة وتوجهه بشدة، وأنه على الرغم من تعدد الحكومات العراقية إلا أنها كانت جميعها تهدف إلى ضبط الأسعار وتوفير الاستهلاك المحلي، وكانت السيطرة الحكومية على الاقتصاد تزداد من نظام إلى آخر[96].

كانت المؤسسات الاقتصادية في العصر الملكي تتطور ببطء خلال السنوات الأولى للحكم، ولا سيَّما في ظل توتر داخلي، ونتيجة الآثار المدمرة للحرب العالمية. وبعد تدفق عائدات النفط في خمسينيات القرن الماضي، أصبح في إمكان العراق التركيز أكثر في الاقتصاد الوطني الذي كان موجَّهاً ويعتمد على المبادئ الإقطاعية التقليدية. وبدأت محاولات تطوير اقتصاد العراق في عام 1950، وركزت خطة اقتصادية في ثلاثة قطاعات مُنحت الأولوية في التطوير، وهي: قطاعات الزراعة، والمواصلات والاتصالات، والبناء. وتم توظيف عوائد النفط في الاستثمار وتطوير البنية التحتية. وكان عيب هذه الخطة أنها ركزت في الزراعة بشكل مبالغ فيه وقللت من أهمية الصناعة وتنمية الموارد البشرية. أما في عهد الأنظمة العسكرية، فلقد كان الاقتصاد موجَّهاً ومتأثراً بالنماذج الاشتراكية، وسعى للقضاء على تأثير الاقتصاد الأجنبي، وبخاصة في القطاع النفطي والإصلاح الزراعي. ولهذا، أُممت شركة نفط العراق في عام 1961، وتم تأميم البنوك وشركات التأمين في عام 1964، وأُعيد توزيع الأراضي الزراعية على الفلاحين. أما في عهد حكم البعث، فقد اتُّبعت في الفترة الأولى منه سياساتٌ اشتراكية، ووجهت الدولة الاقتصاد، واستطاع النظام أن يُصلح البنية التحتية ويطورها، كما الوفاء بحاجات رفاهية الشعب، وكذا تحديث القطاع العسكري. وإذ كان هذف الاقتصاد هو توزيع الثروة وتحقيق الرفاهية الاجتماعية، فإن أعباء الحرب العراقية ـ الإيرانية قادت النظام إلى تغيير هذه السياسة.

---

(94) محمود، المصدر نفسه، ص 390.

(95) Eva Bellin, «The Iraqi Intervention and Democracy in Comparative Historical Perspective,» *Political Science Quarterly*, vol. 119, no. 4 (2004-2005), p. 597.

(96) Jonathan E. Sanford, «Iraq's Economy: Past, Present, Future,» <https://digital.library.unt.edu/ark:/67531/metadc822598/>.

وخلافاً لاقتصاد جنوب أفريقيا الذي يعتمد على عدد من القطاعات التي تساهم في الدخل القومي والناتج المحلي الإجمالي، فقد قام الاقتصاد العراقي على مصدر رئيسي للدخل، هو النفط، واعتمد على نحو أقل على مصادر ثانوية لا تشكل أهمية تُذكَر، مثل الزراعة والتصنيع. وقد شهدت الأعوام ما بين 1960 و1980 ارتفاعاً حقيقياً في الناتج المحلي وفي دخل الفرد، وبلغ معدل النمو السنوي 4.8 بالمئة.

الجدول الرقم (3 ـ 4)

تعداد السكان، وإجمالي الناتج المحلي وإجمالي نصيب الفرد منه خلال الفترة من 1960 ـ 1980

العام	تعداد السكان بالمليون	الناتج المحلي بالمليون دولار	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالدولار
1960	6,9	10,731	1,555
1965	8,1	14,662	1,810
1970	9,4	18,042	1,919
1975	11,1	25,739	2,319
1980	13,3	52,982	3,984

المصدر: محمد علي زيني، **الاقتصاد العراقي الواقع الحالي وتحديات المستقبل** (أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2006)، ص 6.

بدأ الناتج المحلي بالانخفاض بنسبة 35 بالمئة، منذ عام 1981، وظل ينكمش بنسبة 1.1 بالمئة سنوياً خلال فترة الحرب العراقية ـ الإيرانية ليعود بعدها إلى الارتفاع المؤقت نتيجة لاندلاع حرب الخليج الثانية. ويرى كثير من الباحثين أن الأرقام الخاصة بزيادة الناتج المحلي بعد عام 1980، وكذلك الدخل القومي، هي أرقام لا يمكن الاعتماد عليها وخصوصاً أن التقارير المتعلقة بمؤشرات الاقتصاد العراقي كانت سرية ويقتصر تداولها على فئة محدودة من المسؤولين الكبار، كما أن الكثير من الأرقام لم يأخذ بعين الاعتبار القيمة الحقيقية للدينار العراقي الذي كان يساوي 3.1 دولارات عام 1968، ثم وصل عام 1995 إلى سعر صرف ثلاثة آلاف دينار للدولار الواحد[97].

(97) **العراق والمنطقة بعد الحرب: قضايا إعادة الإعمار الاقتصادي والاجتماعي: بحوث ومناقشات وتوصيات ورش العمل التي نظّمتها لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005)، ص 220.

ويُعَدّ النفط من أهم القطاعات التي تساهم في الدخل القومي العراقي منذ القدم، فلقد بدأت حركة الاستكشافات النفطية في العراق منذ أواخر العهد العثماني، وأُنشئت شركة النفط التركية التي توقف نشاطها بعد اندلاع الحرب العالمية الأولى وسقوط العراق تحت الانتداب البريطاني، ثم عادت إلى العمل مرة أخرى عام 1925 بعد تحويل اسمها إلى شركة نفط العراق. وبعد اكتشاف حقل كركوك العملاق عام 1927، أصبح نشاط هذه الشركة يغطي العراق ككل، عدا مساحة 800 ميل مجاورة للحدود مع إيران، والتي حصلت شركة أنغلو إيرينيان على حق التنقيب فيها. وفي عام 1947، اكتُشف حقل الزبير، ثم حقل الرميلة العملاق جنوب العراق عام 1954، وانتهت بذلك مرحلة الاكتشافات النفطية في العراق، وبدأ في الدخول إلى سوق إنتاج النفط العالمية[98].

يتمتع العراق بطاقات نفطية هائلة، وهو لم يستغل حتى الآن سوى 15 حقلاً بترولياً من أصل حقوله الأربع والسبعين المكتشَفة، علماً بأن هناك نحو عشرة حقول من الحقول الـ 58 المتبقية تُعَد حقولاً عملاقة. أما حقول الإنتاج المستغلة حالياً فتتوزع على ستة حقول، فيها نحو 2000 بئر، وهي حقول الرميلة التي تضم 630 بئراً، وحقول غرب القرنة والزبير ونهر عمر. وتساهم هذه الحقول في نحو 60 بالمئة من إنتاج النفط، وحقول كركوك (40 بالمئة). أما حقول مجنون فهي لم تُستغَل بعد[99]، ويوضح الجدول الرقم (3 ـ 5) الإنتاج النفطي العراقي.

يمتلك العراق احتياطياً نفطياً مؤكَّداً يُقدَّر بـ 112 مليار برميل، وهو ما يمثل نسبة 11 بالمئة من الاحتياطيات العالمية، وهذا الرقم يظن البعض أنه غير صحيح نظراً إلى أن التنقيب في العراق قد توقف منذ عام 1980، وهذا يعني أن المخزون الحقيقي لنفط العراق أعلى كثيراً من الرقم المتداول. وترى وزارة الطاقة الأمريكية أن الاحتياطي قد يقارب 220 بليون

الجدول الرقم (3 ـ 5)

إنتاج وتصدير النفط (بالألف برميل يومياً)

العام	الإنتاج	التصدير
1976 ـ 1980	2,690	2,504
1981 ـ 1986	1,263	961
1995	550	250
1996	580	275
1997	840	600
1998	2,110	1,635
1999	2,523	2,024
2000	2,568	2,243
2001	2,355	2,030
2002	2,014	1,790

المصدر: Yasmin Husein Aljawaheri, *The Gender Impact of International Sanction Women in Iraq* (New York: I. B Tauris and Co. Ltd., 2008), p. 172.

(98) الإبراهيم، **الفيدرالية والهوية الوطنية العراقية**، ص 146.

(99) إيمان خليل شعلان، «الفيدرالية وأثرها على وحدة العراق الوطنية،» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2010)، ص 210.

برميل. وتقع آبار البترول العراقية في إقليمين أساسيين في الشمال، في مدينة كركوك وحولها، وفي الجنوب، في مدينة البصرة وأم قصر وما حولهما. ويتميز النفط العراقي بأنه الأسهل والأسرع والأقل تكلفة من حيث الاستخراج، والأفضل من حيث اللزوجة[(100)].

ويساهم إنتاج النفط العراقي وبيعه فيما يقدَّر بـ 70 بالمئة من إجمالي الناتج القومي، وأكثر من 95 بالمئة من إجمالي الدخل الحكومي. وينتج العراق حالياً ما يقارب 2.2 مليون برميل يومياً، يصدِّر منها 1.5 مليون برميل يومياً، وهذا أقل من مستويات الإنتاج قبل الاحتلال الأمريكي له. وهناك عدد من المشاكل التي تقف عقبة أمام زيادة الإنتاج النفطي، مثل انعدام الأمن وانعدام الاستثمار في المجال النفطي، وافتقاد القدرات التكنولوجية[(101)].

وكما هي الحال في جنوب أفريقيا، فلقد تعرَّض العراق للعقوبات الاقتصادية نتيجة لدخول قواته الكويت، ولكن الالتزام بهذه العقوبات كان إجبارياً على الدول الأعضاء في مجلس الأمن وليس اختيارياً كما كان الأمر، في جنوب أفريقيا. ولم يستطع العراق، بخلاف الحال في جنوب أفريقيا، التغلب على آثار هذه العقوبات، فترتب عليه مشاكل عدة، لا يزال الاقتصاد العراقي يعانيها حتى الآن. وفي ما يلي أهم هذه المشاكل:

المشكلة الأولى: الديون الخارجية: بدأ العراق الاقتراض من الخارج منذ اندلاع الحرب العراقية ـ الإيرانية، إذ لم يُعرف عنه قبل هذا التاريخ أنه اقترض من الخارج، بل كان لديه فائض نقدي كبير بلغ ما يقارب 35 بليون دولار عام 1980. وهذه المدخرات استُنزفت في مرحلة مبكّرة من الحرب. وفي أواخر عام 2002، أصبحت ديون العراق تُقدَّر بين 108.8 و123.1 مليار دولار، وهذا جعله على رأس قائمة دول العالم المَدينة. ويشتمل هذا المبلغ على دين أصلي قدره 21 مليار دولار لمصلحة البلدان الأعضاء في نادي باريس، وفوائد هذا الدين التي بلغت 20.8 مليار دولار. وهناك ديون تتراوح قيمتها بين 45.6 مليار دولار و56.3 مليار دولار، لمصلحة دول خليجية (المملكة السعودية، والإمارات والكويت). كما أن هناك ما يتراوح بين 6.1 و6.4 مليار دولار ديوناً لمصلحة دول أوروبا الشرقية (ثمن أسلحة مشتراة من هذه الدول)، وهناك ديون تتراوح بين 2.1 و3 مليارات دولار لمصلحة نادي لندن، كما أن هناك ديواناً تجارية تتراوح قيمتها بين 8.5 و9.8 مليار دولارات.

---

(100) محمد علي زيني، **الاقتصاد العراقي الواقع الحالي وتحديات المستقبل** (أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2006)، ص 40.

(101) «The Iraq Study Group Report,» p. 19, <http://www.usip.org/isg/iraq/iraq_study_group_report/report1206/index_html>.

كما أن هناك ديوناً أخرى على العراق، تتعلق بتعويضات الحرب المترتبة على غزوه الكويت والتي تبلغ قيمتها الكلية ما يقارب 349.1 مليار دولار[102].

المشكلة الثانية: البطالة: على الرغم من عدم توافر البيانات الرسمية بشأن مشكلة البطالة فإن هناك مؤشرات عامة يمكن اللجوء إليها واستخدامها لتقدير حجم البطالة في العراق. فلقد أظهر إحصاء عام 1997 أن حجم السكان في سن العمل بلغ 53 بالمئة من مجموع السكان، وهو ما مثل مشكلة في ذلك الوقت، لأن السياسات الاقتصادية منذ عام 1995 استهدفت تقليص الإنفاق الحكومي وعدم خلق وظائف جديدة، أو منح زيادات في الأجور. إضافة إلى ذلك، لم يكن هناك دور يُذكر للقطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، وخصوصاً في ظل ارتفاع نسبة الضرائب والرسوم أكثر فأكثر، وإلغاء الإعفاءات الممنوحة لهذا القطاع منذ عام 1995، وهو ما جعل مساهمته في خلق فرص العمل ضئيلة جداً.

وزاد الاحتلال الأمريكي للعراق من نسبة البطالة، فلقد نتج من قراري حل الجيش واجتثاث البعث ارتفاعُ نسبة البطالة من 16.8 بالمئة خلال فترة الحصار الاقتصادي إلى ما يقارب 40 بالمئة عام 2007، وأدى ذلك إلى خلق جيش من العاطلين من العمل فقدوا الموارد المالية الكافية لمعيشة عوائلهم، فاندفع بعضهم إلى الالتحاق بالجماعات المسلحة كي يستطيعوا العيش. كما أدى هذان القراران إلى أن يقوم بعض الموظفين الذين فُصلوا من العمل بدفع أطفالهم إلى ترك الدراسة والعمل من أجل إعالة أُسرهم. وساهم التدهور الأمني في تقليل فرص الاستثمار، وجعل فرص الحصول على عمل قليلة جداً، وبخاصة في ظل توقف الكثير من المصانع وبعض المنشآت الحكومية عن العمل نتيجة لقصفها خلال حرب عام 1991. وزادت سلطات الاحتلال الأمر سوءاً عندما أعطت عقود إعادة البناء والتعمير للشركات الأمريكية الكبرى التي اعتمدت على العمالة الأجنبية في تنفيذ هذه العقود[103].

المشكلة الثالثة: تآكل الطبقة الوسطى: وفقاً لبعض التقديرات، فإن نسبة الطبقة الوسطى زادت من 28 بالمئة من إجمالي سكان المناطق الحضرية عام 1958 إلى 54 بالمئة عام 1988. واستفادت الطبقة الوسطى من التوسع في فرص التعليم والتوظف، ومن الزيادة في معدلات الدخل الحكومي. ولكن منذ بدء الحرب العراقية ـ الإيرانية، بدأت هذه الطبقة تتضاءل وزادت معاناتها مع حرب 1991 نتيجة للعقوبات الاقتصادية وما أفرزته من ارتفاع شديد في معدلات التضخم، أدى إلى أن تصبح الرواتب غير كافية للوفاء بمتطلبات الفرد الأساسية، وبالتالي انخفضت أعداد الطبقة الوسطى في العراق، وهو ما يؤثر سلباً في العملية الديمقراطية، لأن

---

(102) زيني، المصدر نفسه، ص 35.

(103) Bassam Yousif, «Economic Restructing in Iraq: Intended and Unintended Consequences,» *Journal of Economics*, vol. 41, no. 1 (2007), pp. 47-48.

هذه الطبقة هي المؤهَّلة والقادرة على قيادة التغيير والمطالبة به ودفع عملية التحول إلى الديمقراطية إلى الأمام[104].

المشكلة الرابعة: الفقر يقدِّر البعض أن هناك 21 بالمئة من إجمالي السكان في العراق (نحو 4.6 ملايين نسمة) تحت خط الفقر، وغير قادرين على تلبية حاجاتهم الضرورية. وتتفاوت نسبة الفقر في المحافظات العراقية. وتُعَد محافظة المثنى من أكثر المحافظات التي ترتفع فيها، بحيث تبلغ ما يقرب من 49 بالمئة، تليها محافظة بابل (41 بالمئة)، ثم محافظة صلاح الدين (40 بالمئة)، وكربلاء (37 بالمئة). أما محافظات الإقليم الكردي فهي ذات المعدل الأقل في نسبة الفقر. فهذه النسبة تبلغ في السليمانية وأربيل 3 بالمئة، وفي دهوك 9 بالمئة. ويرجع السبب في انخفاض نسبة الفقر في هذه المحافظات إلى تحسن الظروف الأمنية في الإقليم، على نحو خلق بيئة ملائمة للاستثمار وإنشاء المشروعات التي ساعدت على توفير الكثير من فرص العمل.

إلى ذلك، تؤكد الإحصاءات أن هناك 7 محافظات (39 بالمئة من إجمالي المحافظات العراقية) تقل نسبة الفقر فيها عن 23 بالمئة، وأن هناك 11 محافظة (أي ما يقارب 61 بالمئة من إجمالي المحافظات العراقية، تزيد فيها النسبة على ذلك. وقد أدى إهمال الدولة للمحافظات التي عانت الحروب لفترات طويلة إلى شعور سكانها بالإحباط الذي انعكس على ارتباطهم بالدولة، وأدى إلى نمو الولاءات الإثنية والمذهبية لتصبح أقوى من الانتماء إلى الدولة[105]. وتزداد مشاكل الاقتصاد العراقي حدةً نتيجة للاحتلال الأمريكي، فلقد بلغت نسبة خسارته من جراء هذا الاحتلال ما يقارب 24 مليار دولار. وتمثلت تلك الخسائر في تدمير المنشآت الصناعية، والعسكرية، والمطارات، وتدمير البنية التحتية. وقد استغلت الإدارة الأمريكية انهيار مؤسسات الدولة العراقية، واستولت على الأموال العراقية، المجمَّدة، والتي بلغت 17 مليار دولار، والأموال الناتجة في بيع النفط، الخاصة ببرنامج النفط في مقابل الغذاء، والتي بلغت 11 مليار دولار. كما استولت قوات الاحتلال على الاحتياطيات النقدية للدولة العراقية[106].

---

(104) Abbas Al-Nasrawi, *Iraq Burdens: Oil Sanctions and under Development* (West Port: Green Wood, 2002), p. 94.

(105) كريم محمد حمزة، **مشكلة الفقر في العراق** (بغداد: دار الحكمة، 2011)، ص 90.

(106) رشيد، **التحول الديمقراطي في العراق: المواريث التاريخية والأسس الثقافية والمحددات الخارجية**، ص 209.

2 ـ العامل الاجتماعي

أ ـ جنوب أفريقيا

يتسم الواقع السكاني في جنوب أفريقيا بالتنوع والتعدد لغوياً وعرقياً ودينياً. فعلى الصعيد اللغوي، توجد 11 لغة رسمية مستخدمة في جنوب أفريقيا. وتُعَد اللغة الإنكليزية اللغة الأم لنحو 8.2 بالمئة من السكان، كما أنها اللغة الثانية لأغلبيتهم. وعلى صعيد التنوع الديني، هناك 80 بالمئة من السكان يدينون بالمسيحية، ويدين سائر السكان بديانات أخرى، مثل الإسلام، والهندوسية، واليهودية، والبوذية. كما توجد نسبة محدودة تدين بالمعتقدات التقليدية. أما على الصعيد الإثني، فيمكن تقسيم السكان إلى أربع مجموعات إثنية، هي الأفارقة السود، البيض، الملونون، الآسيويون. ويمثل الأفارقة السود زهاء 79.4 بالمئة من إجمالي تعداد سكان الدولة، وينتمون إلى مجموعات قبلية مختلفة، أبرزها جماعة البانتو، بينما يمثل الأوروبيون البيض نحو 9.1 بالمئة من إجمالي تعداد السكان، ويشكل الملونون ما يقرب من 8.9 بالمئة منهم، بينما يمثل الآسيويون نحو 2.5 بالمئة من إجمالي تعداد سكان الدولة، ويتركزون أساساً في إطار ولاية كوازولو ناتال. ولا يقتصر التنوع العرقي على هذه المجموعات الرئيسة فحسب، بل هناك تنوع داخل كل مجموعة أساسية؛ فالأفارقة يتشكلون من عدة قبائل، أكبرها عدداً قبيلة الزولو، التي تمثل أكثر من 20 بالمئة من البانتو. كذلك ينقسم البيض إلى ذوي الأصول الإنكليزية، وذوي الأصول الهولندية، والآسيويين وأغلبهم من أصول هندية وسيريلانكية ومن بعض الدول الآسيوية الأخرى. وأخيراً هناك الملوَّنون، وهم نتاج تزاوج الأوروبيين بالبانتو أو الآسيويين، والذي نتج منه جيل يحمل صفات البيض وصفات الأفارقة والآسيويين[107].

(1) الجماعة البيضاء: كان هناك 112 ألف شخص أبيض في مستعمرة الرأس في عام 1854، في مقابل 25 ألفاً في الترانسفال، و15 ألفاً في دولة الأورانج، وأقل من ثمانية آلاف في ناتال. أما في عام 1873، فكان هناك 236 ألف شخص أبيض في مستعمرة الرأس، في مقابل 40 ألفاً في الترانسفال، و27 ألفاً في الأورانج، وأقل من تسعة عشر ألفاً في ناتال. وفي عام 1892، كان هناك 377 ألف شخص أبيض في مستعمرة الرأس، في مقابل 119 ألف نسمة في الترانسفال، و78 ألف نسمة في الأورانج، و47 ألفاً في ناتال[108]. وتتكون الجماعة البيضاء في جنوب أفريقيا من جماعتين رئيستين متمايزتين، هما الأفريكانر، ويشكلون نحو 60 بالمئة من إجمالي عدد الجماعة البيضاء، وجماعة متحدثي اللغة الإنكليزية وتمثل 40 بالمئة. وكان الأفريكانريون يُعرَفون باسم الهولنديين أو

---

(107) حسنين، «نظام التمويل العقاري في جمهورية جنوب أفريقيا (منذ عام 1994)،» ص 29.

(108) السيد فليفل، **التاريخ الاجتماعي والاقتصادي لجنوب أفريقيا: رحلة الإنسان الأفريقي من العنصرية الأوروبية إلى الهيمنة الأمريكية، 1853 ـ 2010** (القاهرة: عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، 2011)، ص 20.

البوير، وقد تمسكوا بلفظ البوير تمييزاً لهم من موظفي شركة الهند الشرقية الهولندية بصفتهم مزارعين لهم مصالح مغايرة عن مصالح الموظفين. أما لفظ الأفريكانريين فقد شاع استخدامه في ظل الحكم البريطاني، ليشيروا إلى أنفسهم كهولنديين يعيشون في جنوب أفريقيا ووُلدوا فيها، وذلك ليميزوا أنفسهم من البريطانيين الذين هاجروا إلى جنوب أفريقيا بعد احتلال بريطانيا لها، والذين لم يولدوا في جنوب أفريقيا. وهؤلاء، في رأي الأفريكانر، عليهم العودة إلى حيث أتوا، لأنهم غرباء لا ينتمون إلى الأرض الأفريكانرية. ويرى البعض أن تسمية الأفريكانر جاءت كإشارة إلى رفض المستوطنين الهولنديين قرارَ التاج الهولندي بالتخلي عنهم لمصالحة بريطانيا. أما البِيض من أصل بريطاني، فلم يحدث أن زاد تعدادهم على ثلث الجماعة البيضاء، على الرغم من الهجرات المستمرة التي نظمتها الحكومة البريطانية لهم بهدف القضاء على سيطرة الأفريكان على اقتصاد المستعمرة، ولتدعيم الحكم البريطاني ببث عناصر بريطانية في جميع أرجاء المستعمرة من أجل أن يصبحوا هم الحكام في المستقبل. وقد اتسمت العلاقة بين المكونين الرئيسيين للجماعة البيضاء بالتنافر وعدم الامتزاج، ورفض العيش المشترك، وذلك لعدة أسباب، من أهمها: اتجاه أفراد الجماعة البيضاء من أصل بريطاني إلى الإقامة والاستقرار في مناطق متطرفة. كما أن تشدد الأفريكانر وتزمّتهم جعلاهم ينظرون إلى الإنكليز كمتساهلين ولا يراعون العادات والتقاليد، وبالتالي يصعب التعايش معهم[109].

(2) السود: تُعدّ الجماعة السوداء من أكبر الجماعات في جنوب أفريقيا، إذ يصل عدد أفرادها، وفقاً لتقديرات عام 1994، إلى نحو 76 بالمئة تقريباً من إجمالي السكان. ويمثل الانتماء القبلي أهمية كبيرة في هذه الجماعة التي تتوزَّع بين قبائل الزولو، والبوندو، والتمبو، والجايكا، والجاليكا، والإكسوزا، وفندا. وقد تعرضت الجماعة السوداء للاستغلال نتيجة وضعها في خدمة الجماعة البيضاء. وانتشرت الديانة المسيحية بين أفرادها، بحيث اعتنق أغلبهم المذهب الكاثوليكي للكنيسة الإثيوبية، كما اعتنق بعضهم المذهب الكاثوليكي للكنيسة الرومانية، في حين اعتنق بعضهم الإسلام.

يتكلم الأفارقة لهجات متعددة اصطُلح على تسميتها بلهجات البانتو، ورُغم أنها تنبع من أصل واحد، إلا أنها غير مفهومة للجميع، وهو الأمر الذي يدفع أبناء تلك الجماعات إلى البحث عن لغة وسيطة للتفاهم فيما بينهم. كما يختلف أفراد الجماعة السوداء في نمط الحياة الاقتصادية والسياسية، بحيث تنوعت الأنشطة الاقتصادية للبانتو بين تربية الماشية، والرعي وزراعة بعض المحاصيل المعيشية، وكذلك عمل أفرادها في التعدين والصيد.

---

(109) المصدر نفسه، ص 26 ـ 27.

ويظهر التنوع السياسي من خلال التباين في الأخذ بنظام المركزية بين الجماعات السوداء التي استوطنت المناطق الداخلية من البلد، وتلك التي استوطنت المناطق القريبة من الساحل. فبانتو الداخل، ويمثلهم السوتو ـ نظراً إلى تمركزهم بأعداد كبيرة حول مصادر المياه وإقامتهم بالمدن التجارية ـ وضعوا نظاماً مركزياً تُتوارَث فيه السلطة. أما جماعات البانتو القريبة من الساحل، والتي تعرف بالنجواني، فقد خضعت لنظم أقل مركزية، وذلك لاعتمادها على الرعي، واضطرارها في كثير من الأحيان إلى الترحال بحثاً عن المرعى. ولا تقل نسبة الجماعة الأفريقية في كل مقاطعات جنوب أفريقيا عن 70 بالمئة من إجمالي عدد سكان كل مقاطعة، إلا في مقاطعتي شمال الكيب والكيب الغربي. وأهم اللهجات التي تستخدمها هي الزولو والإكسهوزا والسوازي والتسوانا وغيرها[110].

(3) الملوَّنون: وفقاً للتعريف الرسمي الوارد في قانون تسجيل السكان لعام 1967 في جمهورية جنوب أفريقيا، فإن الشخص الملوَّن هو المولود لأبوين ملوَّنين، أو لأب أبيض وآخر ملوَّن أو بانتوي. وأعضاء الجماعة الملونة هم نتيجة للاختلاط والتزاوج بين أعضاء جماعات إثنية مختلفة عبر فترة تزيد على ثلاثة قرون بُعيد وصول الرجل الأبيض إلى الكيب عام 1652. وتمتع الملونون بمكانة اقتصادية واجتماعية أعلى من تلك التي تمتع بها الأفارقة، ولكنهم كانوا أدنى من الجماعة البيضاء التي كانت ترفض دمجهم فيها سياسياً واقتصادياً واجتماعياً. ونتيجة لتعدد الأصول الإثنية للجماعة الملونة، فإنها تُعَدّ من أكثر جماعات جنوب أفريقيا تنوعاً من حيث الملامح الفيزيقية ولون البشرة. ويوجد الملونون كجماعات فرعية في مناطق عدة من البلد، مثل الكيب الغربي، وشبه جزيرة الكيب، والجرايكواس في شمالي ومقاطعة الكيب وشرقيها، والباسترز في الشمال الغربي للكيب، فضلاً عن جماعات أخرى في الناتال والأورانج والترانسفال. ويدين أغلب الملونين بالديانة المسيحية، وهم أتباع الكنيسة الهولندية الإصلاحية، وتدين نسبة بسيطة منهم بالإسلام، ويتحدثون الأفريكانية إلى جانب الإنكليزية[111].

(4) الآسيويون: أبرمت الحكومتان الاستعماريتان في كل من الهند وناتال اتفاقاً في عام 1860 يقضي بتوريد الأولى العمال الهنود للعمل في مزارع القصب في مدينة ديربان. واختار أغلب هؤلاء العمال الاستيطان بعد انتهاء التعاقد في هذه المدينة. والطابع الغالب على أفراد هذه الجماعة أنهم أتوا من جنوب الهند، ويتحدثون لغتي التاميل والتيلوجو. وفدت موجة أخرى من الهنود إلى ناتال، في ثمانينيات القرن الماضي، وتحدث هؤلاء اللغة الجيوجاراتية وكانوا مسلمين، وعمل معظمهم في التجارة، ثم تغلغلوا في الترانسفال سعياً وراء فرص اقتصادية

(110) Robert M. Price, *The Apartheid State in Crises: Political Transformation in South Africa 1975-1990* (New York: Oxford University Press, 1991), pp. 46-48.

(111) Lindsay Michie Eades, *The End of Apartahied in South Africa* (Westport: Greenwood Press, 1999), p. 127.

أفضل، فهددوا الاحتكار الاقتصادي الأبيض، وهذا ما دفع الحكومة العنصرية إلى إصدار التشريعات التي تقيّد نشاط الجماعة الهندية الاقتصادي والتجاري والزراعي ونشاطها السياسي أيضاً. وعلى الرغم من ذلك تمتعت الجماعة الهندية بوضع أفضل من الجماعة الملونة. وتُعَد الآسيوية جماعة متماسكة اجتماعياً وثقافياً[112].

الجدول الرقم (3 ـ 6)
نِسَب توزُّع الجماعات الإثنية بحسب المقاطعات

الجماعة الإثنية	الأفارقة	الملونون	الآسيويون	البيض	آخرون
الكيب الشرقي	86	7	0	5	1
فري ستيت	84	3	0	12	0
غاوتنغ	70	4	2	23	1
كوزولو ناتال	82	1	9	7	1
مبوملانجا	89	1	0	9	1
شمال الكيب	33	52	0	13	1
المقاطعة الشمالية	97	0	0	2	1
المقاطعة الشمالية الغربية	91	1	0	7	0
الكيب الغربي	21	54	1	21	3
إجمالي الدولة	77	9	3	11	1

المصدر: عاشور، **التعددية الإثنية في جنوب أفريقيا**، ص 114.

تَأسس الهيكل الطبقي الاجتماعي في إبان حكم الأبارتايد وفقاً لخطوط عرقية، بحيث انفردت الجماعة البيضاء بقمة الهيكل الطبقي، وجاءت الجماعتان الآسيوية والملونة في الوسط، وحلّت في المرتبة الدنيا الجماعة السوداء. ومع تسُّنم المؤتمر الوطني الأفريقي الحكم، انقسمت الجماعة السوداء على نفسها، إذ تكوَّنت نخبة سوداء تضم هؤلاء الذين استفادوا من عملية التحول السياسي كالوزراء وأعضاء البرلمان والقضاة وأعضاء الحكومات الإقليمية ورجال الأعمال، وانضم هؤلاء إلى قمة الهيكل الطبقي إلى جانب الجماعة البيضاء، فتميزوا من بقية أفراد الجماعة السوداء الذين لا يزالون يحتلون قاع الهيكل الطبقي[113].

---

(112) خيري، «السياسة الأمريكية تجاه عملية التحول السياسي في جمهورية جنوب أفريقيا، 1989 ـ 1996،» ص 93.

(113) Jo Beall, Stephen Gel and Shireen Hassim, «Fragil Stabilty: State and Society in Democratic South Africa,» *Journal of Southern African Studies*, vol. 31, no. 4 (2005), p. 688.

لا يقتصر التنوع في جنوب أفريقيا على التنوع الإثني فقط، وإنما يأخذ شكلاً قبلياً أيضاً، يقتصر وجوده على الجماعة السوداء التي تنقسم إلى عدة قبائل، أهمها الزولو والإكسوزا والجاليكا وغيرها. وقد اتخذت الحكومة العنصرية موقفاً متشدداً من هذه القبائل، ومنعت احتكاك بعضها ببعض، وكانت توقع الخلاف فيما بينها كي تستطيع السيطرة عليها. وكان الانقسام القبلي نتيجة لذلك سبب ضعف مستمر للأغلبية الأفريقية، فضاعت ميزة التفوق العددي. ولم تتعاون القبائل لتحسين وضعها السيئ، بل كانت كل قبيلة تنظر بعدائية إلى القبائل الأخرى، وخصوصاً نتيجة الاختلاف فيما بينها في العادات والتقاليد والطباع والميول واللغات واللهجات.

وكانت كل قبيلة تعتبر نفسها وحدة مستقلة تحسب كل ما هو خارج عن عالمها واقعاً في نطاق الأعداء، بل إن بعض القبائل وصل بها حد معاداة القبائل الأخرى إلى درجة عدم النظر إلى أفرادها كبشر مثلها. فالجاليكا، على سبيل المثال، كانوا يعدّون الفنجو في منزلة الكلاب، وكانت القبائل تتقاتل فيما بينها، وهو الأمر الذي استغلته الجماعات الاستيطانية البيضاء للحصول على مزيد من الأراضي في مقابل مساعدة طرف ضد آخر.

وكان على رأس كل قبيلة زعيم يتولى سلطته بالوراثة عن أبيه، أو يُختار من بين أقوى زعماء العشائر والبطون القبلية. وكان هذا الزعيم مطلق السلطة، حتى إنه كان يُلقَّب في بعض الأحيان بإله الأرض[114]. وكانت القبائل الأفريقية تحيط زعماءها بهالة من القداسة، وتنظر إليهم على أنهم آباء للشعب والمسؤولون عن حمايتهم والدفاع عن أرضهم. وكان للزعيم مجلس من المستشارين يتكوَّن من كبار أقربائه من زعماء العشائر. وبمساعدة هؤلاء المستشارين، كان الزعيم يتخذ قراراته في الأمور المتعلقة بشؤون القبيلة، ويرأس مجلس القضاء، ويحكم بين المتنازعين طبقاً لعادات قبيلته. كما يقوم أيضاً بدور الكاهن الأعلى للقبيلة في الطقوس الرسمية، ويقود المحاربين في أي قتال تخوضه القبيلة. ويدعو الزعيم فور توليه السلطة زعماء العشائر للحصول على تأييدهم، ثم يولّيهم أمور عشائرهم، ويحتفظ لنفسه بحق عزلهم. وفي الأزمات والصراعات، وبخاصة عقب موت الزعيم، يبدأ زعماء البطون القبلية بتوسيع سلطاتهم، ويبدأ الصراع بينهم وبين الزعيم الجديد، وهو ما جعل الصراعات بين الزعماء وقادة العشائر مستمرة. وكثيراً ما كانت السلطة البيضاء تتدخل في هذه الصراعات وتحسمها لمصلحة الزعيم القادر على تنفيذ مشاريعها ورغباتها، وهو ما جعل الكثير من الزعماء يستغل سلطته المطلقة في غير مصلحة شعبه. وعن طريق هذا التدخل استطاعت

(114) Anthony Butler, *Contemporary South Africa* (Hampshire: Palgrave Macmillan, 2009), p. 46.

بريطانيا السيطرة على القبائل واستخدامها في تسهيل عمل الحكام المحليين، والقضاة، وجباة الضرائب[115].

إن نظام الزعامات التقليدية من أقدم الأنظمة السياسية التي عرفتها مجتمعات جنوب أفريقيا، بحيث يُرجعه البعض إلى ألف عام تقريباً. وتشير إحدى الدراسات الحديثة إلى أن 17 بالمئة من أراضي جنوب أفريقيا، و40 بالمئة من سكانها، يخضعون لسلطات تقليدية، ممثلة بنحو 800 زعيم تقليدي هم رؤساء القبائل الثمانمئة. كما تبيّن الدراسات أن نظام الزعامات التقليدية أدّى دوراً في تأسيس بعض حركات المقاومة الوطنية، وفي مقدمتها حزب المؤتمر الوطني. وقاد بعض الزعماء التقليديين حركات تمرد ضد القوانين والممارسات العنصرية للنظام، فأطاحت الحكومة العنصرية في كثير من الأحيان تلك الزعامات الوطنية وأحلّت زعامات أخرى موالية مكانها. وعلى الرغم من الدور الوطني لبعض الزعامات التقليدية، كما سبق القول، فإن أغلبها كان منفذاً لأوامر النظام العنصري وخططه، وخصوصاً، بعد صدور قانون إدارة السكان الأصليين عام 1927، الذي نص على أن لرئيس الدولة القول الفصل في تعيين الزعماء المحليين. وقد حاول المؤتمر الوطني، الأفريقي استخدام تلك الزعامات وصلاحياتها في تفعيل الحركة الوطنية، إلا أن محاولاته باءت بالفشل، وأدت إلى تركيز جهوده في القطاعات الحضرية وتنظيماتها كأدوات للنضال الوطني؛ وإن لم يقطع الصلة بالزعامات الوطنية، ولا سيَّما تلك التي قبلت التعاون معه، إذ بارك المؤتمر الوطني قيام مؤتمر القيادات التقليدية كشريك في النضال.

أعقب التحول إلى النظام الديمقراطي نشوء وجهات نظر متباينة بشأن دور هذه الزعامات في النظام السياسي الجديد؛ فالقوى الوطنية، وفي مقدمتها جماعات الطلاب والعمال، طالبت بالتخلص من نظام الزعامات القبلية، وإحلال تنظيمات محلية وديمقراطية منتخبة نظراً إلى الدور السلبي الذي أدته معظم تلك الجماعات عبر تاريخ النضال الوطني. وفي المقابل، تمسكت الزعامات التقليدية بضرورة تمثيلها والاحتفاظ بمكانتها على الصعيدين المحلي والوطني، مستندة في ذلك إلى رصيدها الشعبي. وتصاعدت حدة الخلافات بين الجهتين إلى درجة المواجهات الدامية بين أنصار الزعامات التقليدية، وعلى رأسهم حركة أنكاثا التي أصبحت «حزب الحرية من أجل أنكاثا»، منذ عام 1990، والتي نادت باعتبار الزعماء التقليديين هم رؤساء المحليات في الأقاليم التي يوجدون فيها، وبين المطالبين بالحد من سلطات الزعماء التقليديين داخل الحكومات المحلية. وقد انتصرت وجهة النظر الأخيرة، ولم تمنح الزعامات التقليدية أي دور يذكر.

---

(115) نصر الدين، **دراسات في تجارب حركة التحرير الأفريقية**، ص 39. انظر أيضاً: René Lemarchand, «Managing Transition Anarchies, Rwanda, Burundi, and South Africa in Comparative Perspective,» *Journal of Modern African Studies*, vol. 32, no. 4 (December 1994), p. 590.

أما رواتب الزعماء، فلقد طالبت المقاطعات، ولا سيّما مقاطعة كوازولوناتال الخاضعه لسيطرة حزب الحرية أنكاثا، بأن تكون من اختصاص الحكومات المحلية، في حين رأى فريق من أنصار حزب المؤتمر الوطني أن ذلك من اختصاص الحكومات المركزية. وبالفعل، أصدر برلمان جنوب أفريقيا تشريعاً في تموز/يوليو 1995 جعل رواتب الزعماء التقليديين مسؤولية الحكومة المركزية[116].

لم يؤثر هذا التنوع الكبير في جنوب أفريقيا سلباً في التحول الديمقراطي فيها، بل على العكس، بحيث بدا واضحاً توافر الرغبة الفعلية من جميع أطراف العملية السياسية في التغلب على آثار الماضي وتجاوز التشرذم الوطني المستند إلى التمييز العنصري. ومع قدوم أول حكومة ديمقراطية منتخبة عام 1994، حرصت على إعلاء مفهوم التكامل والوحدة الوطنيين بين مختلف الطوائف المجتمعية، على كافة الأصعدة عسكرياً، وسياسياً، واقتصادياً، وأُعليت قيمة المواطنة وهُمشت أي انتماءات إثنية فرعية[117].

ب ـ العراق

يتسم المجتمع العراقي بالتنوع والتعدد، كما هي الحال في مجتمع جنوب أفريقيا، بل يُعَدّ أيضاً من أكثر أقطار الوطن العربي تنوعاً في تكوينه الإثني. فهو ينقسم عرقياً إلى 75 بالمئة عرباً و20 بالمئة أكراداً، ويمثل التركمان وأقليات أخرى ما يقارب 5 بالمئة من السكان. أما من الناحية الدينية، فإن المسلمين يمثلون ما يقارب 97 بالمئة من السكان، ويمثل المسيحيون وآخرون ما يقارب 3 بالمئة منهم. أما من الناحية المذهبية، فإن العراقيين المسلمين ينقسمون إلى شيعة، وتتروح نسبتهم بين 60 و65 بالمئة، وسنّة وتتراوح نسبتهم بين 35 بالمئة و40 بالمئة[118]. وترى الباحثة أن نسبة السنّة في العراق أكثر من ذلك، لأن التقديرات تغفل أن أغلبية الأكراد من السنّة، وبالتالي عند ضمّهم إلى السنّة، العرب فإن نسبة السنّة في العراق ستتفوق على نسبة الشيعة، أو تماثلها عددياً على الأقل.

ويوضح الجدول الرقم (3 ـ 7) نتائج التعدادات الرسمية والتقديرات الإحصائية لسكان العراق، مع ملاحظة أنه لم يُجرَ في العراق أيّ تعداد سكاني رسمي منذ عام 1957 يبيّن حجم الجماعات الإثنية والمذهبية بدقة، وكل الإحصاءات التي أُجريت هي إحصاءات تقديرية للحكومة العراقية أو لجهات أخرى.

---

(116) عاشور، **التعددية الإثنية في جنوب أفريقيا**، ص 187 ـ 192. انظر أيضاً: Butler, Ibid., p. 50.

(117) إبراهيم، «دور القوى الإقليمية في السياسات الأفريقية منذ انتهاء الحرب الباردة: دراسة لإقليمَي الشرق والجنوب الأفريقي،» ص 280.

(118) عزمي عاشور، «السلطوية والدين وبناء العراق،» **مجلة الديمقراطية**، العدد 14 (نيسان/أبريل 2004)، ص 113.

الجدول الرقم (3 ـ 7)

نتائج التعدادات الرسمية والتقديرات الإحصائية التي أجريت في العراق في الفترة ما بين 1913 ـ 2003

جهة التعداد أو التقدير	السنة الميلادية	عدد السكان الكلي	العرب (نسبة مئوية)	الأكراد (نسبة مئوية)	أخرى (نسبة مئوية)	الشيعة (نسبة مئوية)	السنّة (نسبة مئوية)	أخرى (نسبة مئوية)
سلطة الاحتلال البريطاني	1919	2,850,000	ـ	ـ	ـ	55.44	36.68	7.8
الحكومة العراقية	1936	2,857,077	ـ	ـ	ـ	51 تقريباً	ـ	ـ
الحكومة العراقية	1947	ـ	ـ	ـ	ـ	59.5	39.2	1.3
الحكومة العراقية	1957	6,331,175	80	16	4	50	35	15
الحكومة العراقية	1977	ـ	ـ	ـ	ـ	50	47	3
دائرة المعارف البريطانية	ـ	ـ	80	15	5	53	42	5
تقرير فريق أمريكي متخصص بالتعاون مع الحكومة العراقية	1987	ـ	80	18	2	72	26	2 تقريباً
التقرير السنوي للحريات، وزارة الخارجية الأمريكية	2002	ـ	ـ	ـ	ـ	65 ـ 60	37 ـ 30	3 تقريباً
موقع الجزيرة نت	2002	24,001,816	80 ـ 75	20 ـ 15	5	65 ـ 60	37 ـ 32	ـ
سي أن أن	2002	24,001,816	80	17	3	60	37	3 تقريباً

المصدر: السوداني، **نحو وعي دستوري عراقي: العراق... مستقبل بدستور غامض (نقد قانون إدارة الدولة العراقية ـ المرحلة الانتقالية)**، ص 187.

عند التدقيق في الجدول الرقم (3 ـ 7)، نرى أن التنوع والتعدد في المجتمع العراقي يمكن تقسيمهما، إلى تنوع عرقي، وتنوع ديني، وتنوع مذهبي. ونقدم فيما يلي توضيحاً لذلك:

(1) التنوع العرقي: وفقاً لهذا المعيار، يمكن تقسيم العراقيين إلى عرب وأكراد وتركمان.

(أ) **العرب**: يُقدَّر عدد العرب في العراق بنحو80 بالمئة من السكان، وترجع أصولهم إلى الأصول السامية التي سكنت الجزيرة العربية وهاجرت منها إلى العراق. ويدينون، في أغلبيتهم، بالإسلام، ويتوزَّعون مذهبياً إلى شيعة إمامية، وسنّة حنفية وشافعية، مع وجود عرب بنسب قليلة يعتنقون ديانات أخرى كالمسيحية، والصابئة، واليهودية. ولغتهم هي العربية، ويتوزعون في الشمال والوسط والغرب والشرق والجنوب[119].

(ب) **الأكراد:** يُعتبر الأكراد إحدى أكبر المجموعات العرقية التي لم تقم لها دولة. ويشير أحد التقديرات إلى وجود ما يقرب من سبعة عشر مليون كردي، موزعين في عدة دول، هي تركيا، العراق، سورية، وإيران. ولقد اعترفت «معاهدة سيفر» الموقَّعه بين بريطانيا وتركيا عام 1920 بكل من أرمينيا وكردستان دولتين مستقلتين، ولكن هذا الاعتراف الرسمي لم ينتج منه قيام دولة كردستان المستقلة، إذ أبطلت «معاهدة لوزان» الموقَّعة في 1933/7/24 بنود «معاهدة سيفر» التي كان الأكراد سيحصلون بموجبها على دولتهم المستقلة[120].

وعلى الرغم من أن الأكراد جماعة إثنية موجودة في المنطقة منذ مئات السنين، فإن هناك اختلافاً بين المؤرخّين بشأن أصلهم. فهناك من يُرجعهم إلى أصول عربية، ومنهم من يُرجعهم إلى أصول تركية، وآخرون يرون أنهم أحفاد الميديين الذين سكنوا بلاد فارس عام 836 قبل الميلاد. ويُرجع المستشرق الروسي الشهير نيكتن، المتخصص بتاريخ الأكراد، أصولهم إلى الكردوخين، في حين يرى آخرون أن أصلهم لا يزال غامضاً. كما يعود نَسَب البعض إلى الأصول الآرية بصفتهم نتاجاً لاختلاط قبائل زاجروس والقبائل الهندو ـ أوروبية التي أخذوا عنها لغتهم بلهجاتها المتنوعة. ثم هناك نظريتان في أصل نشأة الأكراد، تقوم **الأولى** على ما ذهب إليه المستشرقون لجهة انتساب الأكراد إلى قبائل زاجروس وإلى الجنس القوقازي، وأن تاريخهم يبدأ مع ظهور السومريين والآكاديين، وأنهم أدّوا دوراً سياسياً في ظهور الآشوريين القدماء. وتؤكد **الثانية** أن الأكراد ينتسبون إلى عناصر آرية أو هندو ـ أوروبية هاجرت منذ ثلاثين قرناً قبل الميلاد، نحو زاجروس، ثم إلى شرقيها وغربيها، واندمجت مع بقايا أهالي زاجروس وكردستان

(119) فاهم، «المحاصصة الطائفية وأثرها على الاستقرار السياسي من منظور مقارن: دراسة للنظامين اللبناني والعراقي،» ص 94.

(120) جيف سيمونز، **عراق المستقبل: السياسة الأمريكية في إعادة تشكيل الشرق الأوسط** (لندن: دار الساقي، 2003)، ص 155.

الأصليين[121]. ويُروى أن أصل كلمة كرد هي كلمة كوردو، وهي كلمة سومرية تعني سكان الجبال، وكانت تُستخدم للإشارة إلى جماعة إثنية سكنت الجبال منذ 200 سنة ق.م وتتحدث اللغة الهندو ـ أوروبية. وفي عام 600 ق.م، أسس هؤلاء المهاجرون أول دولة لهم عُرفت باسم الإمبراطورية الميدية، وهذه الإمبراطورية تفككت فيما بعد إلى ممالك أصغر، فدول ومدن، ثم سقطت فيما بعد تحت هيمنة الإمبراطوريتين الرومانية والفارسية. ولم تظهر أي دولة كردية حتى عام 1171، عندما أصبحت إحدى القبائل الكردية (قبيلة الأيوبيين) فاعلاً أساسياً في تاريخ الإسلام. وأحد الرموز التاريخية المشهورة في هذه القبيلة هو صلاح الدين الأيوبي، الذي تراجعت مكانة قبيلته بعد وفاته وانهارت دولتها عام 1249 على أيدي المماليك. لكن الأكراد استطاعوا العودة مرة أخرى لتأدية دور سياسي مؤثر في عام 1750 عندما وُلدت مملكة كردية ضخمة هي مملكة الزند، التي استمرت لمدة 117 عاماً، وانهارت عام 1867 على أيدي العثمانيين. ومن وقتها لم يُنشأ كيان كردي حتى عام 1945، عندما ساعد الاتحاد السوفياتي أكراد إيران في إقامة جمهورية مهاباد في إيران الغربية، والتي انهارت نتيجة تخلي الاتحاد السوفياتي عنها. وبذلك، تصبح جمهورية مهاباد آخر دولة كردية عرفها الأكراد[122].

أما من ناحية الدين، فالأكراد مسلمون في أغلبيتهم (90 بالمئة)، وينتمون إلى المذهب الشافعي. وهناك أكراد شيعة يُطلقَ عليهم الكرد الفيليون[123]. وأدّت الطرائق الصوفية دوراً مهماً في المجتمع الكردي وساعدت على تكوين نوع من الهوية المتميزة لهم، استطاعت عبور الاختلافات الاجتماعية والاقتصادية بينهم لأنها كانت تمثل شبكة تواصل اجتماعي وتمارس تأثيراً كبيراً، ومنحت شيوخ الطرائق نفوذاً كبيراً على مريديهم، وقللت من نفوذ آغوات القرى. وقد انتشرت الطرائق الصوفية في المناطق الكردية بسهولة نتيجة لتقارب القرى الكردية التي كانت تُنشأ حول مصادر المياه. وأِشهر الطرائق الصوفية في المناطق الكردية هي الطريقة النقشبندية التي ظهرت في القرن الرابع عشر على يد محمد بهاء الدين النقشبندي، والتي يكثر أتباعها في أربيل، ويُطلَق عليهم الصوفيون. والطريقة الثانية هي الطريقة القادرية، وقد ظهرت في القرن الحادي عشر على يد عبد القادر الجيلاني (نقيب أشراف بغداد) في السليمانية، وبغداد، والأنبار، وصلاح الدين، ويُطلَق على أتباعها الدراويش.

انقسم المجتمع الكردي بشدة بين هاتين الطريقتين المتنافستين، وحفلت التكايا والزوايا الصوفية بالأتباع والمُريدين، وكان لها تأثير في الناس، وفي مواقفهم السياسية. ويرى البعض أن

---

(121) انظر: العزاوي، **الاحتلال الأمريكي للعراق وأبعاد الفيدرالية الكردية**، ص 14.

(122) Dawoody, «The Kurdish Quest for Autonomy and Iraq's Statehood,» p. 484.

(123) مارتن فان برونسن، «طرق الكرد إلى بناء الأمة،» في: فالح عبد الجبار وهشام داود، محرران، **الإثنية والدولة: الأكراد في العراق وإيران وتركيا**، ترجمة عبد الإله النعيمي (بغداد: معهد الدراسات الاستراتيجية، 2007)، ص 16.

الانقسام الحالي بين الأكراد ما هو إلا انعكاس لانقسامهم بين الطريقة القادرية والطريقة النقشبندية، كما يرجع في جانب منه إلى اختلاف أربيل العشائرية عن السليمانية الحضرية. ويدلّل البعض على أهمية الطرائق الصوفية في التأثير في الأكراد، بالقول إن أول ثورة كردية في عشرينيات القرن الماضي (ثورة محمود الحفيد) انطلقت من السليمانية، وبتأثير الطريقة القادرية، بحيث كان زعماء هذه الطريقة هم قادة الثورة. وحين نتحدث عن شيخ طريقة فإننا نتحدث عن زعيم له وكلاء وخلفاء وأتباع منظَّمون وموالون للقطب، باعتباره زعيماً روحياً ودنيوياً؛ أي أنه تنظيم ديني اجتماعي يشبه في بعض سِماته تنظيمات الأحزاب الحديثة[124].

أما اللغة الكردية، فمقسمة إلى عدة لهجات وفقاً للمناطق. فبسبب وعورة المنطقة الكردية، وصعوبة الاتصالات، وظهور الحدود الرسمية بين الدول التي يجود فيها الأكراد، تفرَّقوا إلى قبائل منعزلة ومتباعدة، وقد أدى هذا الأمر إلى اختلاف كبير في اللهجات التي يتكلمون بها[125]. وتنقسم اللغة الكردية إلى أربع مجموعات أساسية، هي: اللهجة الكرمانجية، ويتحدث بها أكثر من 50 بالمئة من الأكراد، وتُستخدم في الكتابة والتعليم؛ اللهجة البادنانية التي تسود في مناطق دهوك وأربيل؛ اللهجة السوراتية التي يتحدث بها عدد أقل في محافظة السليمانية في العراق، وكثيرون في منطقة كردستان الإيرانية، وتُستخدم في الكتابة والأدب؛ لهجة الظاظائية التي يتحدث بها بعض أكراد تركيا وأكراد سورية. ويتحدث الكرد الفيليون في العراق باللهجة اللورية[126].

ويرى مكنزي، وهو من الباحثين المعروفين بالتاريخ الكردي، أن اللهجات الكردية لا يجمع بينها إلا القليل من السِّمات اللغوية المشتركة التي تميزها في الوقت نفسه من اللغات الأخرى وبخاصة الفارسية، وبالتالي ليس هناك أصول مشتركة أو وحدة ثقافية بين الأكراد.

وعلى الرغم من أن الكرمانجية والسورانية هما اللهجتان الأساسيتان في اللغة الكردية، فإنهما غير مفهومتين لغير الناطقين بهما، على الرغم من الناطق بإحداهما يمكن أن يتعلم الآخرى بسهولة نسبية[127].

ويتميز المجتمع الكردي بتنوعه القبلي وانقسامه العشائري كعموم المجتمع العراقي. وكثيراً ما يؤدي العرف والعشيرة دوراً رئيساً في تشكيل رؤية المواطن الكردي بالنسبة إلى مدى التزامه أو عدم التزامه بالتنظيم الإداري والسياسي الذي يخضع له. وهكذا، فكثيرون من أكراد العراق هم من أفراد القبائل ويدينون بولائهم لزعماء قبائلهم. وأهم القبائل الكردية هي قبيلة البارزانيين،

---

(124) المصدر نفسه، ص 16 ـ 18. انظر أيضاً: Lukitz, *Iraq: The Search for National Identity*, p. 39.

(125) العزاوي، **الاحتلال الأمريكي للعراق وأبعاد الفيدرالية الكردية**، ص 15.

(126) المصدر نفسه، ص 16.

(127) فان برونسن، «طرق الكرد إلى بناء الأمة،» ص 34.

وقبائل الطالبانية، وقبائل البرزنجي. كما أن هناك قبائل أقل تأثيراً، مثل قبائل الهركية وقبائل زنكنه وقبائل السورجي.

تُعَد سيطرة القيادات القبلية على مجمل الحياة الكردية، التحدي الأهمَّ الذي يواجه الأكراد، وبخاصة أن تلك القيادات لا تعرف الديمقراطية داخل إقليمها. وتسيطر القيادات القبلية على الإعلام الكردي والتحركات السياسية، والانتخابات، وإمكانية التوظيف في الوظائف الإدارية داخل الإقليم الكردي. والمُتابع لكيفية إدارة الأحزاب السياسية الكردية ـ وهي أحزاب تقوم على الرابطة القبلية بالدرجة الأولى ـ سيجد كيف يدير هؤلاء القادة الأمور لتحقيق مصالحهم الخاصة، وبسُبُل غير تقليدية؛ فمسعود البرزاني، رئيس الحزب الديمقراطي الكردستاني ـ على سبيل المثال ـ زعيم قبيلة برزان، وقد ورث الزعامة عن والده، وهو لا يسمح لغيره بتوليها، كما لا يسمح لأحد داخل الحزب بأن يعارضه. ولا يزال يستخدم طرائق غير شرعية للحفاظ على زعامته، مثل منح الرشى، وإشعال النزعات القبلية والعشائرية بين الأكراد. وكذلك الحال مع جلال الطالباني، زعيم الاتحاد الوطني الكردستاني.

إن القيادة القبلية لا تفرض نظامها السلطوي فحسب على إدارة الحركة القومية الكردية، ولكنها تعيق أيضاً وجود نظام حزبي متعدد وحرية سياسية داخل كردستان، وهو ما أعاق وجود أحزاب سياسية قوية ومؤثرة في كردستان العراق، تكون قادرة على محاسبة القيادات الكردية على أفعالها وأدائها، وعلى كيفية توزيع المساعدات الخارجية أو كيفية تكوين التحالفات. وهذا ما جعل الفساد واستغلال النفوذ هما العلامتين البارزتين في نظامَي البرزاني والطالباني، وجعل الأكراد العاديين يلقبونها بالمافيا الكردية[128].

يعيش الأكراد العراقيون في شمالي العراق وشمالي شرقه، في محافظات دهوك، والسليمانية، وأربيل، وجزء من كركوك، وجزء من الموصل. وتُعَد المناطق التي يتركز فيها الأكراد ذاتَ أهمية حيوية للعراق، سواء من الناحية الاقتصادية المتعلقة بالنفط (الموصل وكركوك)، والنقل والتجارة (طريق الموصل ـ بغداد، أو الطريق البري بين تركيا والعراق)، أو من الناحية الأمنية والاستراتيجية والقرب من الحدود التركية أو الحدود الإيرانية، وما يمثله ذلك من خطورة على الأمن القومي العراقي، وبخاصة في حالة تحالف الأكراد واستعانتهم، كما حدث سابقاً، بإحدى هاتين الدولتين ضد العراق. كما ساعد التمركز الجغرافي للأكراد في شمالي العراق، ولا سيَّما في المناطق ذات الطبيعة الجبلية الوعرة، على تقوية الهوية الكردية، وبخاصة أن الجبال ساعدت على عزلة الأكراد وقلة تواصلهم مع سائر العراقيين، وتعميق رغبتهم في الانفصال عن العراق[129].

---

(128) Dawoody, «The Kurdish Quest for Autonomy and Iraq's Statehood,» pp. 485-486.

(129) جلال معوض، «الأكراد والتركمان في العراق: تحليل سياسي،» **سلسلة بحوث سياسية** (كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة)، العدد 90 (كانون الأول/ديسمبر 1994)، ص 12.

(ج) التركمان: بدأت هجرة التركمان إلى العراق في العهد الأموي عام 54 هجرية. وهناك عدد من الأسباب المحتملة لهذه الهجرة، وأهمها:

أ ـ أنهم جاؤوا للانضمام إلى جيش المعتصم؛

ب ـ يرى البعض أن أصل تركمان العراق يعود إلى السلاجقة، الذين جُلبوا من الأناضول إلى مناطق شمالي العراق؛

ج ـ يرى البعض أنهم أحفاد الذين وقعوا في أسر تيمورلنك من الأتراك، والذين بلغ عددهم مئة ألف؛

د ـ يعتقد البعض أنهم دخلوا العراق في عهد السلاطين العثمانيين، وبخاصة في عهدي السلطانين سليم وسليمان القانوني، ليقوموا بحماية الطرق السلطانية؛

هـ ـ يُرجع بعض الباحثين أصول التركمان إلى السلالة الأذربيجانية التي جاء بها الشاه إسماعيل الصفوي في أثناء احتلاله جزءاً من العراق؛

و ـ يرى البعض أنهم من أحفاد الحاميات العسكرية التركمانية التي وُجدت في العراق بعد الاحتلال العثماني له[130].

على الرغم من تعدد الروايات بشأن الأصل التاريخي للتركمان، فإنها تتفق جميعاً على أنهم جاؤوا إلى العراق على مراحل. ويتمركز التركمان في العراق في قضاء تلعفر، ومناطق التون كويري، وكركوك، وطوز خرماتو كفرى، وكذلك في محافظة ديالى في قضاء خانقين، والسعدية، وجلولاء، وينقسمون مذهبياً إلى نحو 55 بالمئة من السنّة و45 بالمئة من الشيعة الذين انتسبوا إلى المذهب الشيعي في عهد نادر شاه.

ونشط التركمان دخول المعترك السياسي بعد حرب الخليج الثانية وانسحاب السلطة المركزية من شمالي العراق، فأسسوا الأحزاب، وأنشأوا المدارس التي تدرّس باللغة التركية. ويطمح تركمان العراق إلى الحصول على الحكم الذاتي، وبخاصة في منطقة كركوك الغنية بالنفط[131].

(2) التنوع الديني: ينقسم العراقيون إلى أغلبية مسلمة، وأقليات مسيحية ومندائية وأيزيدية. وفي ما يلي توضيح لذلك:

(أ) **الإسلام**: يُعَدّ المسلمون أكبر الجماعات الدينية في العراق، وينتشرون في كل أنحائه، وينقسمون مذهبياً إلى سنّة وشيعة.

---

(130) نور الدين، «النتائج والتداعيات تركياً،» ص 471.

(131) محمود الشناوي، **العراق التائه بين الطائفية والقومية: هذا ما جرى بعد الصدمة والرعب** (القاهرة: دار هلا للنشر والتوزيع، 2011)، ص 170.

(ب) **المسيحية:** كانت المسيحية هي الدين الرئيسي للعراقيين في الفترة التي سبقت دخول الإسلام إليه. وينقسم المسيحيون العراقيون إلى عدة مذاهب، أهمها:

ـ **الكلدان**: وهم عراقيو الأصل، ويمثلون القسم الأكبر من مسيحيي العراق، ولغتهم الدينية هي السريانية، وينتشرون في بغداد والموصل.

ـ **الآشوريون**: استوطنوا القسم الشمالي من بلاد ما بين النهرين، والمنطقة الشرقية من تركيا وشرقي سورية، وشمالي العراق. كان موطنهم الأصلي في جبال هكاري في تركيا، ولكنهم تركوها نتيجة التوتر الحاد بينهم وبين القوميين الأتراك. وكان يحكمهم مجالس قبلية يرأسها قادة قبليون. كما كان هناك سلطة دينية عليا يرأسها المارشمان الذي كان حلقة وصل بينهم وبين الدولة العثمانية.

استقر الآشوريون في الموصل بعد هجرتهم إلى العراق، ورفضوا الخضوع لغيرهم من الجماعات الإثنية، وهو ما جعل الحكومة العراقية تنظر إليهم بعد تأسيس الدولة العراقية على أنهم عبء ورثته من الإدارتين العثمانية والبريطانية. وعلى الرغم من أن الحكومة العراقية وافقت على إعفائهم من الضرائب، ومنحتهم المبالغ المالية اللازمة لإدارة مدارسهم، فإن التوتر عاد مرة أخرى بين الطرفين عندما رفض الآشوريون أي محاولة للمساس بتراثهم الثقافي وأصرّوا على تطبيق مناهج خاصة في مدارسهم الابتدائية، وأن تكون لغتهم الرسمية هي اللغة الآشورية، وأن تكون تعاليمهم الدينية المحدِّدة لثقافتهم وهويتهم، وذلك كردة فعل على المادة 28 من قانون التعليم العام لعام 1930 الذي فرض منهجاً تعليمياً تكون فيه اللغة العربية، وتاريخ العراق وجغرافيته، هي الأساس. ولم يؤثر هذا القانون فقط في المدارس الآشورية، لكنه أثر أيضاً في المدارس المسيحية التابعة للمذاهب الأخرى في منطقة الموصل (الكلدانيين والسريان واليعقوبيين). وكانت هذه الإجراءات تهدف إلى خلق تجانس ثقافي بين السكان يساعد على خلق هوية وطنية موحدة.

حاول الآشوريون إقناع عصبة الأمم بحقهم في الاستقلال الذاتي، وإقامة مقاطعة مستقلة بهم في شمالي البلد. وتوجه زعيمهم في أيار/مايو 1933، إلى بغداد لإجراء محادثات مع السلطات، لكن السلطات اعتقلته بعد توقف المحادثات. أفزع هذا الحادث الآشوريين فهربوا إلى سورية، وبخاصة بعد أن صوّرتهم الصحافة العراقية على أنهم مصدر تهديد للوحدة الوطنية، وأنهم جزء من مخطط وضعته بريطانيا العظمى لتعيد فرض سيطرتها على الجزء الشمالي من البلاد. وعلى الرغم من أن ذلك قد لا يكون صحيحاً، فإن مشاركة الآشوريين في حماية القواعد البريطانية ساهمت في تعزيز هذا الانطباع، فأعطيت الأوامر

لبكر صدقي قائد المنطقة الشمالية، كي يتعامل معهم بالقوة. وهكذا قضت القوات العراقية على هذا التمرد(132).

ـ **البروتستانت:** ينقسمون إلى الإنجيليين والسبتيين، ويتبعون كنيسة اليعاقبة، ويقطنون الموصل وبغداد.

إن الديانة المسيحية هي الديانة الثانية بعد الإسلام في العراق، ويبلغ عدد السكان المسيحيين نحو 2,14 بالمئة، ويتركزون في محافظات بغداد، والموصل، وكركوك، وأربيل. ولا يمكن الحديث عن وجود مجتمع مسيحي موحَّد، إذ إن لكل طائفة ارتباطاً بإحدى الكنائس الغربية(133).

(ج) **الصابئة المندائية:** ينظر الصابئة إلى أنفسهم على أنهم أتباع دين من أقدم الأديان التي وجدت واستمرت على أرض العراق، كما يرون أن دينهم قد نزل على آدم أبي البشر، وهو دين النبي يحيي **عليه السلام**، لذلك أقاموا معه في القدس حتى مقتله واضطهاد اليهود لهم واضطرارهم إلى الهجرة إلى الجنوب، حيث الأرض الخصبة والمياه. وتتشابه الديانة الصابئية مع الديانات البابلية القديمة. وقد ورد ذكر الصابئة ثلاث مرات في القرآن الكريم، باعتبارهم أهل كتاب، وذلك في «سورة البقرة»، الآية 62، و«سورة المائدة»، الآية 69، و«سورة الحج»، الآية 17.

اختلف الباحثون بشأن أصل تسميتهم بالصابئة؛ ففي اللغة العربية، يعني الفعل صبأ الخروج من دين إلى دين آخر، وهذا يعني أن تسميتهم قد جاءت إما لخروجهم من الوثنية إلى التوحيد، وإما العكس. أما في اللغة الآرامية، فكلمة صبأ تعني اغتسل، وقد يكون هذا المعنى الوارد في الآرامية هو الأصح، نظراً إلى ارتباط طقوسهم منذ القدم بالمياه. ويفضّل الصابئة استخدام كلمة المندائي للإشارة إلى أنفسهم، وهي كلمة آرامية تعني المعرفة، أو العلم، أو العارف بالحياة(134).

(د) الأيزيدية: تُعَد الأيزيدية من الفرق التي اختلف الباحثون في أصل تسميتها، فالبعض يُرجع أصلها إلى يزيد الخارجي، والبعض الآخر يُرجعونها إلى يزيد بن معاوية، ولذلك سُموا باليزيدية. وهناك من يرى أن التسمية الأصح هي الأيزيدية، وليس اليزيدية، وجاءت من كلمة يزدان، أو أيزد، وتعني الإله المقدس بالزرادشتية. وتعود جذور هذه الطائفة إلى القرن الثاني، عشر ومؤسسها هو الشيخ عدي بن مسافر. والمجتمع الأيزيدي مجتمع طبقيّ تتوزع فيه المهمات الدينية والاجتماعية بين مراتبه الروحية والدنيوية، وكل مرتبة لا تتعدى صلاحياتها

---

(132) تشارلز تريب، **صفحات من تاريخ العراق: بحث موثق في تاريخ العراق المعاصر منذ نشوء الدولة الحديثة وحتى أواسط 2002**، ترجمة زينة جابر إدريس (بيروت: الدار العربية للعلوم ـ ناشرون، 2006)، ص 126 ـ 127.

(133) Lukitz, *Iraq: The Search for National Identity*, p. 24.

(134) عباس فاضل السعدي، **بغداد: منارة التسامح والتعايش السلمي بين الديانات** (بغداد: دار الحكمة، 2011)، ص 46.

ومهماتها صلاحيات المراتب الأخرى ومهماتها ويجلس على قمة الهرم الاجتماعي الأيزيدي مير ميران، أو أمير الشيخان، الذي يُعنى بأمور المجتمع الدينية والاجتماعية ويتمتع بصلاحيات مطلقة تقريباً. ويأتي بعده شيوخ الدين، وأكبرهم يدعى بابا شيخ، ومن اختصاصه القيام بمهمات الدين العليا، ويأتي من بعده البيرات، وهم كهنة متخصصون بأمور محدَّدة، كإدارة أمور الصوم والإفطار، ثم الفقراء القائمون على خدمة ضريح الشيخ عدي وتعليم الطقوس، ثم القوّالون ومهمتهم إحياء الطقوس الدينية بالعزف، وأخيرا الكواجك الذين يهتمون بشؤون الجنائز. ويمنع الزواج بين أفراد هذه الطبقات كلياً.

رفض الأيزيديون تجنيد الحكومة العثمانية لأبنائهم، بسبب معتقداتهم الدينية، فقبلت أعذارهم بعد أخذ البدل النقدي منهم. وحين أقرت الحكومة العراقية قانون الدفاع الوطني عام 1935 وأصبح التجنيد إجبارياً، رفضت الطائفة الأيزيدية انخراط أبنائها في الجيش متذرعة بالأعذار نفسها. وقد حاولت الحكومة تسهيل الأمر عليهم بتكوين فوج خاص بهم، ولكنهم أصروا على موقفهم، ورفض زعيمهم كل عروضها، ولجأ إلى حمل السلاح، فجهزت الحكومة حملة عسكرية لإخضاعهم بقيادة اللواء حسين فوزي، وبادرت إلى إعلان الأحكام العرفية في منطقة جبل سنجار والشيخان وباعذره، وهي المناطق التي يسكن فيها الأيزيديون[135].

(هـ) **الشبك**: يرى بعض الباحثين أن الشبك هم أحفاد سكان دولتي الآق قويونلو وقرة قيونلو، الشيعيتين التركمانيتين. وحكمت الأخيرة العراق ما بين عامي 1410 و1468. وبعد سقوط دولتهم، استوطنت بقايا تلك القبائل الموصل. ويعتنق الشبك الدين الإسلامي، والقرآن الكريم كتابهم، وهم ينتمون إلى المذهب الشيعي، ويرجعون إلى مراجع التقليد كبقية الشيعة، ويصومون ويزكّون ويصلّون. ومن أشهر كتبهم المقدسة **بويودة**، وهو مكتوب باللغة التركمانية القديمة، وفيه مفاهيم الولاء لأهل البيت. ويسكن الشبك حالياً في أطراف محافظة الموصل[136].

(3) التنوُّع المذهبي: ينقسم المسلمون العراقيون إلى مسلمين سنّة، ومسلمين شيعة. وفيما يلي تفصيل ذلك:

(أ) السنّة: تبلور مصطلح أهل السنّة والجماعة في بدايات القرن الثالث الهجري، وارتبط ظهوره بمحنة سعي المأمون لفرض القول بخلق القرآن الكريم على العلماء والفقهاء وأهل الحديث والقضاة. فقد كان مذهب الدولة الرسمي أيام الخليفة المأمون هو المعتزلة، ثم ظهر

---

(135) محمد صلاح سالم، **العراق: ماذا جرى واحتمالات المستقبل؟** (القاهرة: عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، 2003)، ص 31.

(136) فاهم، «المحاصصة الطائفية وأثرها على الاستقرار السياسي من منظور مقارن: دراسة للنظامين اللبناني والعراقي،» ص 90.

مفهوم أهل السنّة في مقابل مفهوم الاعتزال، ومحاولة الدولة أداء دور الوصي على الدين والعقيدة، ولم يظهر في مواجهة التشيّع[137].

وتُطلقَ هذه التسمية حالياً على الذين يتبعون سنّة الرسول ﷺ، وينقسمون إلى أربعة مذاهب، هي: المذهب الحنفي، المذهب الشافعي، المذهب المالكي، المذهب الحنبلي. وعدد المسلمين السنّة بحسب التقديرات الأخيرة في عام 2014، نحو 36 بالمئة من سكان العراق، وينقسمون إلى 21 بالمئة عرباً و15 بالمئة أكراداً، ويتمركزون في محافظات الموصل، والأنبار، وصلاح الدين، وأربيل، ودهوك، وكركوك. ولهم وجود في كل من محافظات بغداد وديالى والبصرة[138].

(ب) الشيعة: ارتبط الإسلام الشيعي منذ بدايته بالعراق، فقد اتخذ الإمام علي بن أبي طالب الكوفة مركزاً لعاصمة خلافته. وفي العراق، وقعت أهم أحداث التاريخ الشيعي؛ ففي عام 661، اغتيل الإمام علي بن أبي طالب، وفي كربلاء قُتل الحسين بن علي. وفي العراق عاش أيضاً عدد من الأئمة الإثني عشريين، الذين يتبعهم أغلب شيعة العراق. والمذهب الشيعي الإمامي يضيف مبدأ العدل ومبدأ حق الأئمة في الحكم، ويقتصر حق الإفتاء عندهم وتفسير القرآن على المرجعيات الدينية ذات الترتيب العلمي (وفق مبدأ الأعلمية)، ويقوم الترتيب من الأدنى إلى الأعلى، وعلى النحو التالي: الشيخ أو الملا، آية الله، آية الله العظمى[139].

عزف الشيعة عن المشاركة السياسية، في بداية تكون الدولة العراقية، وبرروا ذلك بأنهم في انتظار عودة الإمام الغائب، ولكنهم اضطروا بعد ذلك إلى المشاركة في عملية صنع القرار، وكان أول رئيس وزراء شيعي هو صالح جبر (1947 ـ 1948)، وتلاه محمد الصدر (1948)، وفاضل الجمال (1954)، وعبد الوهاب مرجان (1958). وارتفع عدد الشيعة من الوزراء من نسبة 7.7 بالمئة في عهد الانتداب، إلى 34.7 بالمئة في السنوات العشر الأخيرة من الحكم الملكي[140].

بلغ عدد الشيعة في العراق، بحسب إحصاء 1947، ما يقارب 54.1 بالمئة، أما التقديرات الحالية، عام 2015، فتشير إلى أنهم يشكلون ما يقارب 60 بالمئة من سكان العراق، وأغلبهم من

---

(137) أحمد، «أثر الطائفية على النظام السياسي: دراسة حالة العراق في الفترة من عام 2003 إلى عام 2007،» ص 27.

(138) فاهم، المصدر نفسه، ص 88.

(139) عبد الكريم العلوجي، **أزمة القيادة الشيعية ـ السنية بعد الاحتلال الأمريكي للعراق** (القاهرة: مكتبة جزيرة الورد، 2010)، ص 27.

(140) غسان سلامة، **المجتمع والدولة في المشرق العربي**، مشروع استشراف مستقبل الوطن العربي. محور «المجتمع والدولة» (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1987)، ص 90.

العرب، ويسكنون في محافظات الجنوب ووسط العراق مع وجود مختلط في محافظات بغداد وديالى وصلاح الدين وكركوك[141].

وعلى الرغم من التنوع الإثني الكبير في العراق، فإن هذا البلد لم يعرف النزاعات الإثنية والمذهبية قبل الاحتلال، وذلك للأسباب التالية:

السبب **الأول**: لم تكن هناك أي إحصاءات سكانية دقيقة وموثَّقة بشأن التوزيع العددي والديمغرافي لمختلف الطوائف في العراق، ثم لم تكن قضية الأغلبية والأقلية تمثل مشكلة للعراقيين جميعاً.

السبب **الثاني**: إن نُظم الحكم السابقة لم تكن تضع في حسابها قضية الطائفية، باعتبارها أنظمة لم تحكم من وازع ديني أو طائفي، بل يمكن القول إن كل الأنظمة الجمهورية التي تسلمت حكم العراق بعد الانقلاب على النظام الملكي وحتى الغزو الأمريكي، أي على مدى 45 سنة، لم تكن تحكم باسم السنّة. فقد كانت جميعها تتولى الحكم نتيجة لثورات يقوم بها ماركسيون، وقوميون، وناصريون، وبعثيون، يحكمون بعدها وفقاً لتوجهاتهم الأيديولوجية.

السبب **الثالث**: إن طريقة الحكم الشمولي التي اتبعتها نُظم الحكم المتعاقبة في العراق حتى الغزو الأمريكي، لم تدع فرصة لبروز الإشكاليات الطائفية على الساحة حرصاً على استمرار حكمها[142].

وكما هي الحال في مجتمع جنوب أفريقيا، فإن المجتمع العراقي عرف ظاهرة القبيلة، ولكنها كانت لا تتعلق بعرق بعينه، كما هي الحال في جنوب أفريقيا، ولكن المجتمع بأسره كان ينتمي إلى القبائل. ولفترات طويلة، لم يكن الشيعة والسنّة والأكراد وغيرهم منظَّمين في كتلة واحدة متماسكة؛ فالأكراد والسنّة والشيعة كانوا ينقسمون إلى قبائل ذات هوية قبلية محلية حتى وإن كانت واعية لتميزها الديني أو الإثني. وكانت الوحدة القبلية ـ ولا تزال ـ في بعض مناطق العراق أهم من الوحدة الإثنية. ومثال على ذلك قبيلة شمّر العراقية، التي هاجرت إلى العراق في أواخر القرن الثامن عشر واستقرَّت في رقعتين جغرافيتين متباعدتين، فكانت تقيم صيفاً شمالي الموصل بمناطق جزيرة عمر وجبل سنجار، وتقيم شتاءً شرقي العمارة والكوت جنوباً. وبعد استقرار القبيلة، تقطعت أجزاؤها الجنوبية عن أقسامها الشمالية، وتحولت شمّر الجنوبية إلى المذهب الشيعي، وتعرف باسم شمّر طوقة. أما شمّر جربا في الشمال، فكانت سنية شافعية.

---

(141) فاهم، «المحاصصة الطائفية وأثرها على الاستقرار السياسي من منظور مقارن: دراسة للنظامين اللبناني والعراقي،» ص 89.

(142) قلته، «الطائفية في لبنان والعراق،» ص 72.

ولكن بقي الطرفان شمّريين، يلتقي أتباعهما، ويتصاهرون، ويتعاضدون عند المحن، وهناك أبناء عمومة شيعة وسنّة بسبب المصاهرات[143].

هاجرت القبائل العربية إلى العراق منذ قرون مبكّرة، ودخلت المناطق الجنوبية والجنوبية الغربية، ثم اتجهت إلى شرق الفرات. وتوالت هجرات القبائل العربية إلى العراق حتى مطلع القرن التاسع عشر. وكانت الحياة المعهودة للبدو تتلخص في حالة التنقل الدائم بحثاً عن الماء والكلأ لقطعانهم التي تمثل الجِمالُ عمودَها الفقري، كونها وسيلة نقل جيدة في ظروف بيئتهم القاسية. والبدو يزدرون العمل اليدوي كالزراعة، ويعتزون بالغزو، ويجيدون القتال ويرونه ضرورياً لحماية أفراد القبيلة، ولا سيَّما في الظروف الصعبة. كما كان وسيلة للارتزاق أيضاً، فقد اعتادوا فرض إتاوات (الخوة) على القوافل المارة في مناطقهم. كما كانوا يهاجمون القوافل ويستولون على أحمالهم إذا ناسبهم الوضع. وشملت الغزوات أيضاً القبائل البدوية فيما بينها.

كان الإداريون الأتراك في العراق، في العصر العثماني، يتعاملون مع رؤساء العشائر ويتسلمون منهم الضرائب، وكانت العشائر تستثمر الأراضي الزراعية الأميرية، وهي معظم أراضي العراق، بصورة مشاعة، فيُعطى القادر على الزراعة حقلاً صغيراً يستثمره. وينظم رئيس العشيرة عادة هذا التوزيع، وهو ما ساعد على ربط الناس أكثر فأكثر بالعشيرة. وبعد إعلان نظام التسوية عام 1932 وتسجيل الأراضي الأميرية باسم رؤساء العشائر، اضطر أبناء العشائر إلى البقاء ضمن وحدة العشيرة وإدارتها. كما أدى نظام دعاوى العشائر الصادر عام 1918 وقانون العشائر الصادر عام 1924 إلى خضوع أبناء العشيرة لأحكام رئيس العشيرة في الدية والتحكيم وغيرهما الأمر الذي ساعد على تقوية النظام العشائري.

كان لسلوك الدولة العثمانية مع القبائل خلفية تاريخية تعود إلى الدولة العباسية التي كانت تتعامل مع الناس وتسجلهم في ديوان الجند، بحسب القبائل، وبعد دخول المغول، اضطرب الأمن وأصبح الناس يهتمون بالانتماء القبلي أكثر، وحلّت القبيلة محل السلطة في حماية مناطقها. وبدءاً من هذا التاريخ أصبح الانتماء القبلي يشتد ويقوى في فترات الأزمات، وأصبحت القبائل تشعر بواجبها في حفظ النظام وأداء جميع واجبات السلطة في مناطق نفوذها مثلما حدث في فترة الحرب العالمية الأولى. وكان إحساس القبائل بأهمية دورها في الدفاع عن العراق هو أحد أسباب قيام ثورة العشرين. واستمرّت الحال هكذا على مدار تاريخ العراق. وهذا ما أدى إلى قوة العصبية القبلية، وظهور ما يسمى الشيوع الجمعي، أي أن الكل، من أجل الكل والفرد يدافع عن الآخرين لأنه عضو في جماعة هي القبيلة التي هي في منزلة مؤسسة اجتماعية

---

(143) فالح عبد الجبار، **الدين والإثنية والتوجهات الأيديولوجية في العراق من الصراع التكامل**، سلسلة محاضرات الإمارات؛ 84 (أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، 2004)، ص 9.

متكاملة. وتزداد أهمية الانتماء العشائري والولاء للعشيرة، ولا سيما عندما تضعف الدولة لأي سبب من الأسباب، كما هي الحال الآن في العراق(144).

وتتألف القبيلة العراقية من عشائر، وتتألف العشيرة بدورها من عدة أفخاذ، أو بيوت، وتعيش مجتمعة، وقد تتفرع الفخذ الواحدة إلى عدة أفخاذ فرعية. وتتسم القبيلة في العراق بالضخامة، وهذا ما يجعل للقبائل تأثيراً قوياً في المجتمع العراقي.

تتسم القبائل العراقية بثلاث صفات أساسية، هي: **الأولى**، انتشار القبيلة الواحدة في عدة محافظات مختلفة. والصفة **الثانية** هي الاختلاف المذهبي داخل العشيرة الواحدة تبعاً لمنطقة السكن التي يعيش فيها أفرادها. والصفة **الثالثة** هي قبول التزاوج والمصاهرة بين أفراد القبيلة الواحدة والعزوف غالباً عن الزواج خارج أفراد القبيلة الواحدة(145).

وأدت ظروف ما بعد حرب الخليج عام 1991 إلى زيادة الاعتماد على المؤسسات التقليدية، مثل القبيلة والعشيرة، وذلك لضبط الشارع السياسي بأقل جهد ممكن، ويرتبط بذلك أن النظام القبلي يقوم على هيكل هرمي لا يتطلب لكسب ولائه سوى دعم عدد محدود من أعضاء القبيلة المتربعين على قمته. وهكذا، شهدت مرحلة ما بعد حرب الخليج سياسة رسمية أعلنها النظام صراحة، من خلال تأكيده أهمية الدور القبلي في هيكل المجتمع العراقي ومركزيته، وضرورة احترام القيم القبلية وصيانتها. ومن أجل حفظ ولاء العشائر، غضت السلطة النظر عن التجاوزات القبلية للنظام القانوني في البلد، بتطبيقها إجراءات الفصل العشائري، وهكذا تحولت الدولة إلى مجرد عصبية منافسة لسائر العصبيات(146).

والقانون العشائري المطبَّق في القبائل هو قانون غير مكتوب يختص بالخصومات والعقوبات على الجرائم والخصومات المدنية بين العشائر، ويُعرف باسم السواني. وتنظم هذه القوانين العلاقات العشائرية بحسب العرف الموروث، فلدى كل عشيرة هناك عدد قليل من الرجال يُطلقَ عليهم العوارف، أي الذين يجيدون معرفة القانون الموروث. وهؤلاء هم قضاة القبيلة، ويُنظَر إلى أحكامهم على أنها أحكام عادلة غير منحازة. ونشأت السواني مع نشأة القبيلة، فإذا أصدر العوارف حكمهم في قضية أو أكثر، فإن هذا الحكم يصبح سابقة يلجأ إليه العوارف من بعدهم. وإذا وقعت جريمة جديدة غير مألوفة فإن شيخ القبيلة يدعو العوارف إلى اجتماع يدرسون فيه القضية ويُصدرون حكمهم ويخبرون به القبائل الأخرى لتأخذا به عند

---

(144) شعلان، «الفيدرالية وأثرها على وحدة العراق الوطنية،» ص 193 ـ 194.

(145) Mark Etherington, *Revolt on the Tigris the Al-Sadr Uprising and the Governing of Iraq* (London: C. Hurst, 2006), p. 103.

(146) رشيد، **التحول الديمقراطي في العراق: المواريث التاريخية والأسس الثقافية والمحددات الخارجية**، ص 257.

الحاجة إلى ذلك. وتضع السواني حدوداً للمجتمع القبلي وتضبط سلوكه الاجتماعي، فإذا تجرأ أحدهم على تجاوز هذه الحدود يُعتبر خارجاً على قانون العشيرة ويستحق العقاب[147].

ثالثاً: العوامل الثقافية والنفسية

1 ـ العامل الثقافي

أ ـ جنوب أفريقيا

كان المجتمع الجنوب أفريقي، في المرحلة التي سبقت التحول إلى الديمقراطية، مقسماً بين عدد من الثقافات الفرعية، والتي لم يكن يجمع بينها أي رابط. حتى بين الجماعة البيضاء، لم يكن من الممكن القول إن هناك ثقافة واحدة، وذلك لعدد من الأسباب، أهمها: **أولاً**، تعدد الأصول الإثنية للمهاجرين الأوائل، بمعنى اختلاف الدول التي هاجروا منها، وبالتالي اختلاف النظم الثقافية التي يحملونها معهم؛ السبب **الثاني**، هو تعدد المراحل التاريخية للهجرات، وبخاصة أن هذه الهجرات استمرت قرابة ثلاثة قرون، وبالتالي لم تحدث في مرحلة تاريخية واحدة. على سبيل المثال، يشير الباحثون إلى ثلاث مراحل تاريخية أساسية من التاريخ الأوروبي حدثت فيها الهجرات، هي المرحلة الإقطاعية، والمرحلة الليبرالية، والمرحلة الراديكالية[148].

ويرى الباحثون أن القومية الأفريكانرية سبقت القومية الأفريقية في الظهور بنحو قرن من الزمان. ولم تكن القومية الأفريكانرية في بدايتها حركة سياسية، وإنما كانت حركة ثقافية ولغوية نشأت لتدافع عن اللغة الأفريكانرية في مواجهة سعي بريطانيا لفرض اللغة الإنكليزية لغةً رسمية عام 1925، ثم تحولت هذه الحركة لتأخذ مضموناً اقتصادياً في الثلاثينيات واستهدفت تقوية مركز الأفريكانر الاقتصادي في مواجهة المتحدثين بالإنكليزية. ومنذ النصف الثاني من الثلاثينيات، وهي أثناء الحرب العالمية الثانية، بدأت القومية الأفريكانرية تأخذ مضموناً أيديولوجياً؛ فقد اتجه بعض مثقفي الأفريكانر في هذه الفترة إلى محاولة إعطاء القومية الأفريكانرية إطاراً ثقافياً وفلسفياً يتلاءم مع القومية المسيحية، في حين اتجه البعض الآخر منهم إلى اعتناق أيديولوجيات شمولية مستوحاة من أوروبا (القومية الألمانية النازية). وإذا كان العقد السابق على عام 1945 قد شهد تنامياً في الوعي السياسي من جانب السياسيين والمثقفين

(147) النفيسي، **دور الشيعة في تطور العراق السياسي الحديث**، ص 33.

(148) حماد، **النظام السياسي الاستيطاني: دراسة مقارنة إسرائيل وجنوب أفريقيا**، ص 113.

الأفريكانر، فإن ذلك لم يؤدِّ إلى ظهور أيديولوجية سياسية متكاملة على الرغم من أن المضمون السياسي للقومية الأفريكانرية قد ظهر في هذه الفترة، لكنه كان يهدف إلى إنهاء الروابط الدستورية لجنوب أفريقيا بالتاج البريطاني، وهي المسألة التي جذبت الاهتمام الأفريكانري حتى وصول الحزب الوطني إلى الحكم. ويلاحَظ من مسار الحركة القومية الأفريكانرية في هذه المرحلة السابقة على عام 1948، أن هدفها كان يرتكز بالأساس على تقوية مركز الأفريكانرز لغوياً، وثقافياً، واقتصادياً، وسياسياً، في مواجهة الجماعة المتحدثة بالإنكليزية فقط(149).

ويمثل عام 1948 نقطة تحول في ثقافة الجماعة البيضاء، فبعد أن كانت ثقافة الجماعة البيضاء ثقافة ثنائية (ثقافة الهولنديين والبريطانيين)، أدى صعود الحزب الوطني إلى السلطة في عام 1948 إلى رفض مبدأ الثنائية الثقافية، ومحاولة فرض القومية الأفريكانية والثقافة الأفريكانية على الجماعة البيضاء، ومحاولة القضاء على الثقافة الإنكليزية. وقد ظهر هذا بوضوح في مشروع دستور الاتحاد عام 1960، وبدا واضحاً للعيان أن الأفريكانر كانوا ينظرون إلى الإنكليز على أنهم في منزلة أدنى منهم، وبدأت كل جماعة تكتفي بلغتها الخاصة وقيمها الثقافية. ودعمت الحكومة هذا الاتجاه بإنشائها مدارس منفصلة لكل من الإنكليز والأفريكانر، واعتبار إحدى اللغتين أساسية والأخرى ثانوية بحسب انتماء كل طالب(150).

اتسمت العلاقات بين العناصر الهولندية والعناصر البريطانية بالتنافر والانفصال، وانغلاق كل من الطرفين على نفسه نظراً إلى الاختلاف الثقافي الشديد بينهما؛ فالعناصر البريطانية الأصل كانت تنظر إلى نفسها على أنها الوريث الشرعي للثقافة الغربية، بينما كان الأفريكانر يرون أن ثقافتهم هي الأفضل والأسمى، وقد أدت إلى ظهور الهوية القومية الأفريكانية وتأثرت بثلاثة مكونات رئيسة، وهي: **أولاً**، الحضارة الغربية، التي كان البوير يرون أن لها تأثيراً محدوداً في ظهور هويتهم نظراً إلى أنهم هاجروا من أوروبا في منتصف القرن السابع عشر، وانقطعوا من ذلك الحين عن التطورات التي حدثت في أوروبا في المجالات الفكرية، والسياسية، والاقتصادية. وكل ما أسهمت به الحضارة الغربية في تكوين الوعي القومي الأفريكاني هو نشر مبدأ الملكية المطلقة في هذا الفكر. وهذا المبدأ كان سائداً في أوروبا وقت هجرتهم منها(151).

أما المكون **الثاني** في الوعي القومي الأفريكاني، فكان المذهب الكالفينية. فلقد كانت هجرات البوير في البداية نوعاً من هجرات الأقليات الدينية التي عجزت عن التكامل مع

(149) نصر الدين، **دراسات في تجارب حركة التحرير الأفريقية**، ص 188 ـ 189. انظر أيضاً: Melissa Steyn, *Whiteness Just Isn't What It Used To Be, White Identity in a Changing South Africa* (Albany, NY: State University of New York Press, 2001), pp. 33-36.

(150) المصدر نفسه، ص 55.

(151) Butler, *Contemporary South Africa*, p. 99.

مجتمعاتها الأصلية، إذ فر البوير ذوو الأصل الهولندي من الاضطهاد وسعوا لتحقيق خلاصهم في جنوب أفريقيا. كما تشعر بأنها تُعامَل معاملة المواطن من الدرجة الثانية. لقد تخلصت فرنسا من مشكلة الهوجونت، وهم البروتستانت الذين وجدوا لديهم القدرة في النهاية على التأقلم مع مبدأ كالفين ولحقوا بالبوير واندمجوا معهم.

قرار المجلس الكنسي السنورسي عام 1619، والخاص بأن الخلاص مقدَّر لعدد محدود فقط من المسيحيين، وليس لكل من أُطلق عليه لفظ مسيحي، وأن هذه الفئة التي ستحظى بالخلاص هي الفئة المختارة، كان هو الأساس الذي قامت عليه فيما بعد فكرة التمييز العنصري، بحيث حمل الفلاحون البوير الذين هاجروا إلى مدينة الكاب بعد ذلك بسنوات قليلة هذه الأفكار معهم. وفي جنوب أفريقيا، ساد الاعتقاد أن هذه الصفوة المختارة تتمثل بالذين بقوا على ولائهم للمذهب الكالفيني التقليدي. وساعد على إيمانهم بهذه الفكرة اعتقادهُم أنهم المقصودون بقصة وردت في العهد القديم تتعلق بقصة شعب مثلهم وجد نفسه في البرية منعزلاً ووحيداً شعب الله قليل العدد، والذي يواجه أخطاراً متعددة ومشاكل شديدة، ويعاني الاضطهاد، ومع ذلك يكافح ببطولة في مواجهة صعاب جمة[152].

وبناء على تلك المعتقدات، أدّت الكنيسة الإصلاحية الهولندية دوراً في ترسيخ نظام الفصل العنصري، وكانت أداة مهمة من أدوات المجتمع الأفريكاني في دعم أيديولوجيا النقاء العرقي. فقد كان وراء نظام الفصل العنصري الروحُ الكالفينية المتعصبة، التي هي أساس قيام الكنيسة الهولندية؛ هذه الروح التي أدت إلى قيام العداء المتبادل بين الكنيسة الهولندية التي لم تعترف بالمساواة بين البيض والسود، وبين البيض من أصل هولندي وغيرهم من البيض من أصل بريطاني وبين الكنائس الكاثوليكية والإنجليكية.

لم تكن سياسة الفصل العنصري ناتجة فقط من التقاليد السياسية والاجتماعية، ولكنها ناجمة عن الإيمان الديني الراسخ عند الأفريكانر، والذي يقوم على أساس أن كل الشرور حدثت نتيجة لاختلاط الأجناس، وأن الجنس الأبيض هو أفضل الأجناس البشرية والوحيد المؤهَّل للإيمان برسالة الرب. ومن خلال هذا الإيمان، أصبح الفصل العنصري جزءاً من العقيدة الدينية للأفريكانر الذين يعتقدون وفقاً لتعاليم كنيستهم أن سلطة الدولة منحة من الله، وأن المعارض للحكومة هو معارض لمشيئة الله، ولذلك فإن على المؤمنين إطاعة سياسة الفصل العنصري، لأن أهم تعاليم الكنيسة والمبرَّرة انجيلياً أن الزنوج جنس منحطّ من قاطعي الحطب وحمّالي الماء، الذين يجب فصلهم عن سائر الناس.

---

(152) حماد، **النظام السياسي الاستيطاني: دراسة مقارنة إسرائيل وجنوب أفريقيا**، ص 146.

جعل أول رئيس لاتحاد جنوب أفريقيا القس مالان، الدين محركاً أساسياً للسياسة الحكومية، وجعل التعليم الديني إجبارياً في المدارس الحكومية، وفرض شرط الانتماء إلى الكنيسة الهولندية على كل من يتولى الوزارة وعضوية البرلمان. وكان على الأفريكاني العادي أن يثبت عضويته في الكنيسة حتى يجد لنفسه عملاً. وبذلك، أدّت الكنيسة دوراً اجتماعياً وسياسياً وثقافياً فضلاً عن الدور الديني في تكوين الهوية الأفريكانرية، وبخاصة في جانبها الاستعلائي ونظرتها الدونية إلى الآخرين.

وفي عام 1918، أسست مجموعة من رجال الدين الأفريكانر، بالإضافة إلى موظفين مدنيين، اتحاد الأخوّة للنهوض بالشعب الجنوب أفريقي، وذلك لتطبيق القيم المسيحية. وقد تحول هذا الاتحاد عام 1922 إلى جمعية سرية عنصرية تقتصر عضويتها على الذكور من الأفريكانر والذين أعلنوا عداءهم لكل من الجنس الأسود، والجنس الأبيض غير المنتمي إلى الأفريكانر. واستغل الاتحاد موجة الجفاف والكساد التي تعرَّضت لها جنوب أفريقيا في العشرينيات والثلاثينيات واضطرار الكثير من الفلاحين الأفريكانر إلى الانتقال إلى المدن، فأسست عدداً من المنظمات التربوية، والاجتماعية، والدينية، والثقافية، والاقتصادية، بهدف نشر الأيديولوجيا القومية المسيحية الأفريكانرية بين البوير. وعملت هذه المنظمة على رفع المستوى الاقتصادي للأفريكانر، والحفاظ على الثقافة الأفريكانرية من خلال تكوين روابط مستقلة تنقل عناصر هذه الثقافة إلى المنتمين إليها من الرجال الأفريكانر. كما نادت هذه الجمعية بضرورة إقامة جمهورية مسيحية وطنية كالفينية، وقطع كل الروابط ببريطانيا، ودعمت سياسات الحزب الوطني وشجعت على الانضمام إلى عضويته[153].

كانت الكنيسة الإصلاحية الهولندية واتحاد الأخوّة من الأسباب المهمة في وجود الاختلافات الثقافية بين كل من الأفريكانر والإنكليز، وذلك لأنها جعلتهم يؤمنون بأن الأفريكاني يحيا حياته طبقاً لما يريده الله منه، ووفقاً لتعاليم الكتاب المقدس، أما الإنكليزي فكان يعتقد أن الله يقف خارج العالم فلا يوجّه أموره. وقد ترتب على هذا الاختلاف تعصب الأفريكاني وعدم حبه للتغيير، بينما كان الإنكليزي مسايراً للتغيير الجاري في مناحي الحياة. ثم كان الأفريكانيون يعتبرون كل تغيير يستهدفه الحكم البريطاني بمثابة تهديد لنمط حياتهم وعقيدتهم الدينية ذاتها، واعتبروا أنفسهم أبناء أفريقيا أو الوطنيين البيض الذين وُلدوا ولا يعرفون لأنفسهم موطناً سواها. ومن هنا كانوا يختارون مكان استيطانهم بعناية قرب مصدر مياه وتل عال يسهل الدفاع عنه، وهذا الدفاع في رأيهم هو دفاع عن العقيدة. ويعتبر الأفريكانريون أنفسهم شعب الله المختار، وكانوا يشيدون دائماً الكنائس التابعة للكنيسة الهولندية الإصلاحية في أماكن استقرارهم دليلاً

(153) Heribert Adam, «The Politics of Ethnic Identity: Comparing South Africa,» *Ethnic and Racial Studies*, vol. 18, no. 3 (July 1995), pp. 469-471.

على إيمانهم وحفاظاً على صلتهم بالسماء. وانطلاقاً من نظرتهم إلى أنفسهم كشعب الله المختار، رفضوا دخول الأفارقة المسيحيين كنائسهم، واعتبروا ذلك انتقاصاً من قدرهم. وهذه كانت بداية الفصل العنصري والوطنية البيضاء القائمة على تفسير الأفريكانر للمسيحية. ويكره الأفريكانر دعاة الحرية السياسية، والمساواة بين البيض والسود، استناداً إلى فهمهم الخاطئ للمسيحية. فهؤلاء، في رأيهم، لا يحافظون على ذاتيتهم التي خلقها الله لهم نقيةً بيضاء، ويريدون إفسادها بخليط غير أبيض. وعلى عكس الجماعة البيضاء من أصل إنكليزي، فإن الأفريكانر كانوا يتبعون «العهد القديم»، بحيث الإله المعبود فيه هو إله الشعب المختار ورب الجنود، بينما الإله المعبود في «العهد الجديد» هو إله الحب الذي يتساوي الجميع أمامه. وقد أدى إحساس البوير بأنهم شعب الله المختار إلى ثقة بالنفس فاضت عن حدها المعقول إلى درجة احتقار كل مَن ليس بويرياً أو كالفينياً، والحفاظ على نمط حياتهم ـ ليس باعتباره نمطهم المرغوب فيه فقط ـ بل باعتباره نمطاً مقدساً نابعاً من إرادة إلهية[154].

أما المكوِّن **الثالث** للهوية الأفريكانرية في جنوب أفريقيا، فهو الوعي القومي الأفريكانري، والذي ساهمت في تكوينه الأساطير القومية المستمَدة من تاريخ البوير، وأصبحت قصص الاضطهاد البريطاني، وسيَر الأبطال الأفريكانر الذين خاضوا الحروب ضد الإنكليز والأفارقة جزءاً من أساطير القوميةِ الأفريكانرية، وجزءاً من الدعاية الإعلامية التي استُخدمت لتوحيد البوير وجعلهم قوة سياسية واجتماعية مؤثرة في مجتمع جنوب أفريقيا.

وكانت اللغة أيضاً إحدى الأدوات التي استند إليها الأفريكانر في تكوين وعيهم القومي، بحيث اعتبروا أن اللغة الأفريكانرية هي العلامة المميزة لثقافة جنوب أفريقيا، على الرغم من أنها لغة محلية لا يتكلمها أحد خارج حدود جمهورية جنوب أفريقيا. ونتيجة للاعتقاد السابق، أصبح التعليم، على كل المستويات، باللغة الأفريكانرية دون سواها. ورفض الأفريكانر استخدام لغة أخرى، حتى الإنكليزية التي ازدروا من يستخدمها من الأفريكانر، وكان اتحاد الأخوة يُخضع أعضاءه للمراقبة ويحاسب من يتكلم الإنكليزية منهم[155].

أدت الهوية الأفريكانية إلى تمسك جنوب أفريقيا طويلاً بسياسة الفصل والتمييز العنصريَّين، ولم تستطع جنوب أفريقيا التوجه إلى الديمقراطية إلّا من خلال إضعاف هذه الهوية، وهو ما حدث من خلال عدة عوامل، أهمها:

---

(154) فليفل، **التاريخ الاجتماعي والاقتصادي لجنوب أفريقيا: رحلة الإنسان الأفريقي من العنصرية الأوروبية إلى الهيمنة الأمريكية، 1853 ـ 2010**، ص 25.

(155) مها عبد اللطيف، «المجتمع والتحول السياسي في جنوب أفريقيا حتى عام 1999،» **مجلة دراسات دولية** (جامعة بغداد)، العددان 31 ـ 32 (2006)، ص 65 ـ 82.

العامل **الأول**: كانت الأغلبية العظمى من أبناء الأقلية البيضاء في حقبة التسعينيات التي جرت فيها عملية التحول الديمقراطي، قد وُلدت داخل جنوب أفريقيا، وتم بطريقة أو بأخرى تجاوز التنوع الثقافي الحاد داخل هذه الأقلية. كما أن التفاعل اليومي بين هذه الجماعة والجماعة السوداء، وارتفاع مستوى التعليم لدى الأخيرة، قد أدّيا إلى ظهور أرضية ثقافية مشتركة ساعدت على خلق نواة لهوية جنوب أفريقيا الموحَّدة، والتي تستطيع استيعاب الاختلافات بين مختلف الجماعات الإثنية المكوّنة لجنوب أفريقيا.

العامل **الثاني**: هو استجابة الكنيسة الهولندية الإصلاحية للضغوط الدولية، واتجاهها إلى إدانة الفصل العنصري وتجريمه، وتشجيعها عملية التحول إلى الديمقراطية. وقد أدت هذه الاستجابة إلى انشقاق المحافظين عن الكنيسة الإصلاحية، وتأسيسهم الكنيسة البروتستانتية الأفريكانرية التي استمرت في الإيمان بالعقيدة العنصرية. ولم تستطع هذه الكنيسة أن تؤثر في عملية التحول إلى الديمقراطية، بحيث لم ينضم إليها سوى 33 ألف أفريكانري معارض لسياسة التعايش مع السود.

العامل **الثالث**: تأييد اتحاد الأخوة سياسة الحزب الوطني برئاسة دي كليرك لعملية التغيير السياسي في البلد. ومثلما كان اتحاد الأخوة عنصراً مهماً في دعم سياسة الحزب العنصرية، بدأ الاتحاد، بعد سقوط بوتا وتولي ديكليرك رئاسة الحزب الوطني، بتهيئة المناخ المناسب للتخفيف من حدة التعصب العنصري، والإعلان أنه لا يمكن بعد الآن تبرير التمييز العنصري إنجيلياً. وفي عام 1993، أعلن الاتحاد وقف نشاطاته، وتحوله إلى تنظيم جديد هو اتحاد الأفريكان المفتوح لكل الناطقين بالأفريكانرية، والذين يعتنقون المبادئ المسيحية[156].

العامل **الرابع**: التغيير في السياسة التعليمية؛ فقد كانت أزمة التعليم حاضرة في عقليات قادة المؤتمر الوطني الأفريقي، وكانوا يدركون الدمار الذي خلّفه قانون تعليم البانتو الصادر عام 1953، والذي قصر تعليم السود على تأهيلهم لأداء الوظائف الوضيعة. ولم يرَ واضعوه ضرورة كي يصل السود إلى المستويات العليا من التعليم، وذلك لأن الوظائف العليا التي تحتاج إلى مثل هذه المؤهلات يجب أن يقوم بها البيض فقط. وعلى الرغم من أن هذه السياسة قد تغيرت في سبعينيات القرن الماضي نتيجة للازدهار الاقتصادي الذي شهدته جنوب أفريقيا وإدراك المسؤولين أهمية تطوير مستوى التعليم المتاح للسود، فإن هذا الأمر لم يكن كافياً في رأي حكومة المؤتمر الوطني الأفريقي، وهو ما جعل الحكومة الوطنية تضع خطة شاملة منذ عام 1997 لتطبيق سياسة تعليمية تقوم على مناهج تخدم حاجات البلد، ورفع كفاءة المدارس، وتشجيع استخدام التكنولوجيا في عملية التدريس، مع تقديم خدمة التعليم الأساسي إلى لكبار،

---

(156) R. W. Johnson, *South Africa's Brave New World: The Beloved Country since the End of Apartheid* (London: Penguin Book, 2010), p. 300.

ومحو أميتهم وتدريبهم. كما اتجهت الحكومة الوطنية إلى إقرار مبدأ التعليم المفتوح لكل أفراد الشعب بعد أن كان قاصراً على الأقلية البيضاء، وذلك بهدف إعداد الكوادر البشرية المدرَّبة، وتقليل نسبة الأمية بين السود. كما وسَّعت الحكومة نطاق التعليم الإلزامي والمجاني، وأصدرت في عام 1996 قانون المدارس الذي أُنشئ بمقتضاه نظامٌ قوميٌّ للمدارس أنهى النظم التعليمية المنفصلة لكل من البيض والهنود والملونين والأفارقة، والتي كان معمولاً بها في ظل نظام الفصل العنصري، وأصبحت كل المؤسسات التعليمية مفتوحة أمام الجميع. كذلك، أنشأت الحكومة وزارة واحدة للتعليم، وألغت النظام التعليمي السابق الذي كان قائماً على 19 إدارة تعليمية مقسَّمة عنصرياً وعرقياً، ويُعَدُّ الإنفاق على التعليم أكبر بند في ميزانية الدولة[157].

ب ـ العراق

واجهت الدولة العراقية في بداية تكوّنها صعوبة شديدة في إنشاء هوية موحَّدة تجمع المكونات البشرية للدولة العراقية؛ فالعراق كان في ذلك الوقت دولة جديدة لا تمتلك أساطير أو ذكريات مشتركة يمكن الاعتماد عليها في إنشاء الهوية الوطنية، ولم يكن هناك ماضٍ موحَّد يجمع هذه الجماعات التي مثلت الدولة العراقية ويمكن الاعتماد عليه في الحاضر. وكانت الجماعات الإثنية العراقية تنظر إلى الدولة الوليدة على أنها تحاول القضاء عليها، وتسعى لإلغاء هويتها المميزة لمصلحة هوية جديدة غريبة عن تلك الجماعات. وقد أدى ذلك إلى أن تجد الدولة العراقية صعوبة في كيفية تعريف الهوية القومية، التي يمكن من خلالها خلق ثقافة جامعة تُكسب الدولة الوليدة هوية محددة، وتكون الأساس لنظام حكم مستقر وقابل للتطبيق، على نحو يخلق التماسك الاجتماعي، والوحدة السياسية، ويمكّن العراق من تخطي الولاءات والانتماءات الإثنية والمذهبية، وهو ما فشلت فيه الدولة العراقية الوليدة نظراً إلى تمسك كل مكوِّن بهويته. فالسُّنة العرب تمسكوا بضرورة أن تكون هوية البلد عربية سنيّة. ورأى الشيعة أن أي هوية للعراق يجب أن تتسع لتشمل الجوانب الدينية والثقافية للشيعة حتى تكون مقبولة من المجتمع الشيعي. ورفض الأكراد، بدورهم، الهوية العربية، وأصروا على الاحتفاظ بهويتهم الكردية، وأعلنوا رغبتهم في الانفصال عن هذه الدولة. ولم تفلح جهود الملك فيصل الأول في خلق مثل هذه الهوية، وهو الأمر الذي أعلنه في كثير من المناسبات، بحيث قال إن مهمة التوفيق بين العراقيين ليست بالهيِّنة، وإن العراق من جملة البلدان التي ينقصها أهم عنصر من عناصر الحياة الاجتماعية، وهو الوحدة الفكرية والدينية. ولقد أدى هذا الفشل إلى محاولة الحكومة العراقية خلقَ هذه الهوية بالقوة، مستخدمة في سبيل ذلك سلاح التعليم. ويعد قانون التعليم العام الرقم 28 لعام 1930 أول محاولة جادة لفرض برنامج ثقافي موحَّد يهدف إلى خلق تناغم

(157) محمود، «جنوب أفريقيا فيما بعد انتهاء نظام الفصل العنصري: الأبعاد الاجتماعية لعملية التحول،» ص 379.

ثقافي بين جميع فئات السكان، ويؤدي إلى خلق هوية ثقافية موحدة للبلاد. وأُجبر العراقيون، بكل فئاتهم، وفقاً لهذا القانون، على دراسة اللغة العربية، وتاريخ العراق وجغرافيته. وطُبّق هذا القانون على جميع المدارس العراقية، بما فيها المدارس الخاصة بالجماعات الإثنية، والتي لم تكن تخضع قبل سريانه للإشراف الحكومي.

استمرت محاولات خلق الهوية العراقية الموحدة، بعد انتهاء العهد الملكي، وهي المهمة التي كانت تُقابَل بمقاومة شديدة من جانب الجماعات الإثنية الكبرى. وتُعَدّ المرحلة ما بين عامي 1958 ـ و1963 ـ وهي مرحلة حكم الرئيس الأسبق عبد الكريم قاسم ـ استثناءً، بحيث حرص قاسم على الاعتماد في حكمه على الحزب الشيوعي الذي كان يحظى بتأييد الجماعات الإثنية الكبرى لأنه كان بمثابة الوعاء الذي احتوى هذه الجماعات وضمها إلى عضويته من دون إجبار[158].

وبعد الاحتلال الأمريكي للعراق، تفاقمت مشكلة تكوين الهوية القومية العراقية الموحدة نتيجة للأسباب التالية:

السبب **الأول**: الاحتكار المطلق منذ تأسيس العراق للسلطة السياسية من جانب جماعة إثنية واحدة، هي السنَّة العرب، وهي الجماعة التي امتلكت منذ بداية تأسيس العراق زمامَ السيطرة على مقدراته السياسية، مع ما رافق هذه السيطرة من استخدام مفرط للقوة لإخضاع من يرفض سلطة الدولة، وهذا ما أدى إلى بروز مشاعر الاستياء والغضب لدى فئات الشعب الأخرى، مثل الشيعة والأكراد. وهذا أيضاً ما يفسّر كثرة أعداد الأكراد والشيعة المنضمين إلى المعارضة منذ تأسيس الدولة.

السبب **الثاني**: سياسة الانعزال وشعارات المظلومية التي تبنَّتها بعض الجماعات، والتي لم تنتج فقط بسبب طبيعة النظام الحاكم، وإنما لأسباب أخرى أيضاً تتعلق بنظرة تلك الجماعات إلى الدولة العراقية ومدى مشروعيتها، فضلاً عن تطلعاتها إلى التميز وربما الانفصال عن الدولة العراقية. فعلى سبيل المثال، فإن عدم ميل الشيعة إلى الاشتراك في مفاصل الدولة العراقية في بداية تأسيسها، لا يعود إلى طائفية أنظمة الحكم في العراق، بقدر ما يعود إلى طبيعة الفكر الشيعي ذاته، الذي ظل ينظر إلى الدولة الحديثة نظرة مريبة لأنها لا تقوم ـ من وجهة نظره ـ على أصول ولاية الفقيه العادل. كما تعود أسبابه إلى سلوك مراجع الشيعة الكبار، الذين اجتهدوا في إصدار الفتاوى التي تحرّم على الشيعة الانغماس في مخرجات المجتمع المدني الحديث لما لذلك من أثر في زعزعة سلطتهم الدينية ومكاسبهم الشخصية، فضلاً عن التركة النفسية والاجتماعية التي خلّفتها الحقبة العثمانية التي حرمت الشيعة التوظفَ والاندماج في المجتمع لأسباب طائفية.

---

(158) Lukitz, *Iraq: The Search for National Identity*, pp. 79-86.

شهد تاريخ المرجعية الشيعية مراحل سلبية حيال الاندماج في الدولة العراقية الوليدة، وتبنى مراجع الشيعة الكبار، وفي مقدمتهم الشيرازي، إصدارَ الكثير من الفتاوى التي حرَّمت على أبناء الشيعة التوظف في الدولة بصفتها غير شرعية. وظلت تلك المرجعيات تنظر ـ لسنين طويلة ـ إلى العمل الحكومي والوظيفي كعمل محرَّم، وتعتبر أن الراتب الذي يتقاضاه المواطن الشيعي بحاجة إلى فتوى خاصة. وقد انتهت هذه الرؤية بعد ثورة 1958 والمراحل التي تلتها، بحيث أفسح المجال أمام الكثير من أبناء الشيعة للدخول في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية العراقية. أما الكرد، فإن تطلعاتهم القومية إلى كيان مستقل عن العراق أو إلى حكم ذاتي يعبّر عن خصوصيتهم القومية، قد حفَّزتهم منذ البداية على معارضة أنظمة الحكم العراقية التي لم تتساهل إزاء طموحاتهم السياسية، فلجأت إلى مختلف الأساليب التي تؤدي إلى ضم الأكراد إلى مشروعها السياسي.

السبب **الثالث**: لم يكن دور الكثير من النخب الفكرية فاعلاً في الترويج للثقافة الوطنية الشاملة، إذ ظلت تركز في خطابها في قضايا وإشكاليات عززت الشعور بالمظلومية والاضطهاد والانعزال لدى الفئات التي تنتمي إليها.

السبب **الرابع**: لم ترتقِ نُخَب المعارضة السياسية، هي الأخرى، في خطابها إلى مستوى المسؤولية، بحيث ساهمت في تعميق الشرخ في الوحدة الوطنية حينما أثارت النزعات الطائفية، وحشدت طاقات أتباعها في اتجاه تحقيق أهدافها في الوصول إلى السلطة، ووقعت في الأخطاء ذاتها التي سبق أن اتُّهمت بها النظم العراقية السابقة، إذ كانت كل شعاراتها ذات طبيعة طائفية وعنصرية ساعدت على انقسام الشارع العراقي وزيادة تأثير الجماعات الإثنية في أبنائها[159].

السبب **الخامس**: أدى الحصار الاقتصادي والحظر الجوي دوراً في إعاقة نمو الهوية الوطنية؛ فالحصار وإقامة المناطق الآمنة في شمالي العراق وجنوبيه أدّيا إلى وجود نوع من الانفصال السياسي بين أطراف العراق الواحد، وانعكسا بنتائج كارثية على وحدته السياسية، بحيث تعمَّق الشعور بالانتماء ما دون الوطني.

السبب **السادس:** أدت السنوات الثلاث عشرة التي عاشها الإقليم الكردي بعيداً عن سيطرة الحكومة العراقية، إلى تعميق الشعور القومي لدى أجيال من الشبان الأكراد الذين عاشوا بعيداً من هيمنة المركز وهذا ما أدى إلى ألا يعرف الكثيرون من أبناء الإقليم الكردي من الشباب ثقافة غير الثقافة الكردية، وبالتالي زاد شعورهم بالانفصال عن المركز[160].

---

(159) العزاوي، **الاحتلال الأمريكي للعراق وأبعاد الفيدرالية الكردية**، ص 25 ـ 27.

(160) المصدر نفسه، ص 45.

السبب **السابع**: من العوامل التي تزيد في أزمة الهوية في العراق، أن البعض لا يزال ينظر إليه على أنه ما زال ساحة للكرّ والفرّ بين العثمانيين والصفويين، فخلفاء الطرفين في العراق يبحثون في هذا البلد عن إرث سليمان القانوني وإسماعيل شاه. فما إن يجري مثلاً الحديث عن الفدرالية في كردستان، أو أن يتصاعد الخلاف بشأن كركوك، حتى تتقدَّم تركيا مهدِّدة بالتدخل لحماية التركمان. وما إن تُبحَث أمور المحافظات الجنوبية حتى تقوم إيران بالتهديد المبطَّن بحماية الشيعة[161].

السبب **الثامن**: هو الدور المهم للأفراد الأسرة العراقية في صياغة رموز الهوية الوطنية من خلال القيم والأعراف والعادات والتقاليد التي تنقلها من جيل إلى آخر، وتطبع الفرد بطباع من هو في رعايتهم. وغالباً ما يسعى أفراد الأسرة لنقل الثقافة التي يتلقونها عن أهلهم. والعراقي شديد الارتباط بعائلته التي تتجاوز في بعض المناطق درجة القرابة الأولى. وينتقل هذا الشعور من العائلة إلى مستوى العشيرة. وقد زادت قوة هذا الارتباط العشائري في التسعينيات في إبان فرض الحصار الاقتصادي على العراق، عندما اضطر النظام السياسي إلى اللجوء إلى العشائر لمساعدته على توفير الأمن والحماية وضبط حركة المجتمع، الأمر الذي أدى إلى تكريس العشائرية بصورة كبيرة لتتخذ إطاراً مؤسسياً له كلمة الفصل في بعض المسائل[162].

أمّا بعد الاحتلال الأمريكي، فلقد نزع النظام السياسي العراقي إلى إقامة دولة الطوائف، لا دولة الأمة التي يجب أن تقوم السلطة في ظلها بمهمات إدارة الاختلاف وتسيير الأمور وفق مقتضى المصالح العليا للبلد، وليس الطائفة. وأصبح العراق اليوم دولة طوائف تنتهك كل قيم الدولة الحديثة ومقوِّماتها. وأصبحت الأجهزة والمؤسسات الحاكمة تُستخدم لتكريس المنهج الطائفي. وعملت الأحزاب على استغلال عدم وجود هوية موحدة للمجتمع العراقي لتكريس نماذج تقسيمية له قائمة على أسس طائفية يعود بعضها إلى جذور الاختلافات المذهبية، وبعضها الآخر إلى تقاليد قبلية، وهذا ما أعاق قيام أطر سياسية تتجاوز التمترس الطائفي في تكوينها وخطابها وسلوكها. كذلك، عملت هذه الأحزاب على توفير الظروف التي تساعد على زيادة الطائفية، وتدعم تنمية الهويات الطائفية على حساب وحدة الدولة والتماسك الاجتماعي، فأدارت الشأن العام والدولة بطريقة طائفية أدت إلى اختزال كل ما يمكن أن يعمل على تنمية الانتماء والهوية الوطنيين. وكلما ترسخ الانتماء الطائفي ضعفت الهوية الوطنية، وأصبح الفرد العراقي يخضع لمقاييس الجماعة أو الطائفة التي وُلد فيها، وليس لمقاييس الوطن الذي تربّى

---

(161) الخيون، **ضد الطائفية: العراق جدل ما بعد نيسان 2003**، ص 45.

(162) رشيد عمارة ياس الزيدي، «أزمة الهوية العراقية في ظل الاحتلال،» في: باسيل يوسف بجك [وآخرون]، **استراتيجية التدمير: آليات الاحتلال الأمريكي للعراق ونتائجه (الطائفية ـ الهوية الوطنية ـ السياسات الاقتصادية)**، سلسلة كتب المستقبل العربي؛ 49 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2006)، ص 56.

فيه، وأصبحت الطائفة والجماعة والعشيرة تفرض نفسها بقوة على الفرد وبانت قوانينها وقواعدها السلوكية ونُظمها الاجتماعية مقدسةً وغير قابلة للنقاش.

استهدف الاحتلال إعاقة بناء الهوية الوطنية، من خلال تركيزه في سياسة المحاصصة الطائفية التي أدّت إلى وَأْدِ أي محاولة لخلق هوية وطنية عراقية. ولم ينجح الخطاب السياسي العراقي في بلورة مفهوم واضح يأخذ بخصوصية المكونات العراقية ويمكن تحويله إلى هوية عراقية موحّدة تقوم على تعدد مكونات الشعب العراقي. وقد عمَّق المشكلةَ انخراطُ النُّخب السياسية في العملية السياسية العراقية وفق القواعد التي وضعها المحتل الأمريكي، والتي بدأت بتأليف مجلس الحكم الموقت في تموز/يوليو 2004 بصيغة رسمية للمحاصصة الطائفية والعرقية، وغلبة الأسس العرقية على عملية التصويت في انتخابات عام 2005، التي تحولت إلى تعداد عرقي، ومهدت الطريق أمام تعميق تقسيم البلاد بموجبها، وتشكيل حكومة انتقالية وفق المحاصصة الطائفية في توزيع الوزارات، وفرض دستور ضاعت من بنوده ملامح الهوية الوطنية لمصلحة المكونات الفرعية[163].

أدت الإجراءات المتَّخَذة من جانب الاحتلال الأمريكي إلى أن يشعر السنّة في العراق بأن سقوط النظام السابق هو سقوط لنفوذهم في العراق، على الرغم من أن الكثيرين منهم لم يمتلكوا أي قوة أو نفوذ، بحيث كانا حكراً على المقربين من النظام. ولكن سقوط النظام كان يعني بالنسبة إلى السنّة سقوط مجمل الهوية الوطنية التي استمرت لمدة ثمانية عقود وميزت العراق طوال الفترة السابقة. وهكذا، بدأ السنَّة بالشعور بالاغتراب السياسي وبوجود أزمة هوية عمَّقها الخطاب السياسي السائد بعد الاحتلال، بحيث لم يتفق على صيغة واحدة قادرة على خلق هوية قومية قادرة على فهم خصوصية المجتمع العراقي واستيعاب كل الهويات الفرعية الإثنية والمذهبية. وزادت الأزمة حدةً بعد محاولة الشيعة والأكراد استغلال الدستور لفرض هوية للعراق تتفق مع الهويتين الشيعية والكردية فقط. وفشل العراقيون في الاتفاق على ما يجب أن تكون عليه الهوية القومية العراقية الجديدة، فهناك من طالب بأن تكون هوية العراق هوية إسلامية (الأحزاب الدينية، سواء أكانت سنية أم شيعية، وإن اختلفت فيما بينها في ما إذا كانت هذه الهوية الإسلامية يجب أن تكون هوية سنية أو شيعية). وهناك من روَّج مفهوم الأمة العراقية، وثمة من تمسك بالهوية العربية (التيار القومي)، وآخرون تمسكوا بالهوية الكردية. وأصبح السؤال الذي تحاول أغلبية الجماعات الإثنية الإجابة عنه ـ وبخاصة السنّة العرب ـ هو: كيف يمكن المحافظة على هوية الجماعة وسط كل هذه المتغيرات، وهذا ما دفع إلى الانخراط في

(163) نادية سعد الدين، «مستقبل الدولة العراقية في مواجهة عوامل تفكك مقيدة،» **ملحق مجلة السياسة الدولية**، السنة 49، العدد 195 (كانون الثاني/يناير 2014)، ص 14.

العنف لشعورهم بأن هناك محاولات جادة للقضاء على هويتهم وخصوصيتهم الثقافية، وأن الشيعة سيحاولون فرض هويتهم المذهبية عليهم بعد أن أخذوا مكانتهم السياسية وامتيازاتهم. إن هذا الإرتباك في تحديد الهوية العراقية القومية جعل العراقي مضطراً إلى الرجوع إلى مكوناته الفرعية (الأُسرة، القبيلة، الجماعة الإثنية والمذهبية) وبخاصة أن التنشئة الاجتماعية تعطي أسبقية للولاء للأسرة والعشيرة على حساب الولاء للمجتمع، وهذا ما أدى إلى ازدهار الانتماءين الطائفي والعشائري(164).

تزداد مشكلة الهوية حدةً في العراق نتيجة لتعدد الثقافات والقيم داخل المجتمع العراقي. ففي مجال الثقافة الدينية هناك تنوع داخل المذهب الواحد أيضاً؛ فالشيعة ينقسمون إلى شيعة اثني عشرية تشكل الأغلبية، وأقليات شيعية زيدية وشبكية وغيرها. وداخل المذهب السني ينقسم السنة إلى أربعة مذاهب، كما أن داخل المذهب الواحد هناك تنوعاً كبيراً. فالثقافة الدينية مختلفة باختلاف الفئات الاجتماعية. فعلى سبيل المثال، في داخل الجماعة الشيعية، يعمل الفقهاء في المجال الفقهي الكلامي وينشغلون بالنص، أما الفئات الشعبية فتميل إلى الطقوس، كالزيارات والمواكب، أي أن تديُّن طبقة رجال الدين يقوم على التمسك بالنصوص ودراستها وتطبيقها، أما تديُّن الفئات الشعبية فيعتمد على إحياء الطقوس، مثل اللطم وزيارات الأماكن المقدسة.

إن القيم والممارسات الدينية عند الشيعة أو السّنة، كما عند الأكراد والعرب، تتمايز من طبقة اجتماعية إلى طبقة اجتماعية أخرى. وداخل المجتمع الشيعي نجد تيارات وأيديولوجيات سياسية بالغة التنوع، فهناك تيار ماركسي يساري، وتيار قومي عربي، وتيار إسلامي معتدل، وتيار إسلامي شديد التطرف. وهكذا هي الحال في بقية الجماعات الإثنية العراقية(165).

أما على مستوى الثقافة الاجتماعية، فالفرد العراقي يتعرّض منذ نشأته لما يُطلَق عليه الثنائية الثقافية، وهي التي تحدث عندما يتعرض المرء لمطالب ثقافات اجتماعية متناقضة. فالمرء في العراق يتعرض منذ الصغر لمنظومتين من القيم الثقافية، متناقضتين في كل شيء: **الأولى** هي المنظومة البدوية الآتية من الصحراء المجاورة، وهذه المنظومة تؤمن بالقوة والبسالة، وتسود فيها قيم الإباء والشجاعة والكبرياء وكل ما يمتُّ إلى صفات المحارب. والمنظومة **الثانية** هي المنظومة الحضارية والمنبعثة من تراثه الحضاري القديم. وتؤمن هذه المنظومة بالصبر والكفاح والخضوع .وهذه الثنائية القيمية الثقافية أثرت في الشعب العراقي، على توالي الأجيال، فهو من ناحية لا يستطيع أن يطمئنّ إلى قيمه الحضارية زمناً طويلاً لأن الصحراء تمدّه بين حين وآخر

(164) Ahmed S. Hashim, *Insurgency and Counter Insurgency in Iraq* (London: C. Hurst and Co. Ltd., 2006), p. 70.

(165) عبد الجبار، **الدين والإثنية والتوجهات الأيديولوجية في العراق من الصراع التكامل**، ص 15.

بالموجات التي تقلق طمأنينته الاجتماعية، وهو من ناحية أخرى لا يستطيع أن يكون بدوياً كابن الصحراء، لأن الحضارة المنبعثة من وفرة المياه وخصوبة الأرض تضطره إلى تغيير قيم البداوة الوافدة إليه كي يجعلها ملائمة لظروفه الخاصة. كما أصبح الفرد العراقي مضطراً إلى أن يقتبس نوعين من القيم الاجتماعية، أو يقلّد طبقتين من الناس: طبقة البدوي الغالب وطبقة الفلاح المغلوب؛ فهو تارة يؤمن بالغلبة ويتباهي بها أو يحاول أن يُظهر قوته على غيره، وتارة أخرى يئنّ من سوء حظه ويشتكي من ظلم الناس له[166].

وسيجد الباحث في تاريخ العراق أن القيم البدوية تستفحل فيه حيناً ثم تتقلص فيه حيناً آخر، وذلك تبعاً لوضع الدولة من حيث الضعف والقوة. وفي حالة الضعف، نرى الناس تلجأ إلى هذه العادات البدوية كي تستمدَّ منها الحماية؛ وبخاصة مفهوم العصبية. وهكذا أُصبح التراث الاجتماعي السائد في العراق يتميز بأمرين، هما التعصب والمدّ البدوي، وهما في الحقيقة وجهان لشيء واحد. فالطائفية ليست ديناً، وإنما هي نوع من الانتماء القبلي إلى مذهب أو شخص معين. والفرد الطائفي حين يتعصب لمذهبه لا يهتم بما يكمن في المذهب من مبادئ خلقية أو روحية، فذلك أمر خارج عن نطاق تفكيره. وكل ما يهتم به هو ما يوحي به التعصب من ولاء لجماعته وعدائه لغيرها. بعبارة أخرى، إنه ينظر إلى طائفته كما ينظر البدوي إلى قبيلته[167].

كانت هذه السمات هي التي ميزت الثقافة العراقية لِحقَب طويلة من التاريخ، واستمرت هذه السمات وازدادت قوة بعد الاحتلال الأمريكي للعراق، وأصبحت الطائفية هي المسيِّر للأمور فيه وزاد ضعف الدولة في حاجة العراقي إلى جماعاته الأولية والإثنية كي توفر له حاجاته المادية والنفسية. وأصبحت الثقافة السياسية في العراق بعد الاحتلال تتميز بما يلي:

1 ـ شعور المواطن العراقي بالعجز السياسي، فالمواطن العراقي، نتيجة لعقود طويلة من القهر الذي وقع عليه من مختلف الأنظمة السياسية التي حكمت العراق، بدأ يشعر بالخوف من السلطة، أياً تكن هذه السلطة، خاصة في فترة ما بعد الاحتلال، بحيث بات المواطن يشعر بأنه غير قادر على التأثير في السلطة أو في دفعها إلى تصحيح الأخطاء التي وقعت فيها.

2 ـ عدم القبول بالرأي الآخر، فالمواطن العراقي غالباً ما يشعر بأنه يمتلك الحقيقة المطلقة وحده، ولا يتقبل الرأي الآخر الذي يراه دوماً غير صحيح وغير قابل للنقاش.

3 ـ الاغتراب السياسي، وهذا الشعور نتج من تراكم المشكلات الاقتصادية والأمنية، وعدم قدرة الأنظمة المتعاقبة على حلها، فشعور المواطن العراقي بالاغتراب السياسي بعد أن لمس

---

(166) علي الوردي، **شخصية الفرد العراقي: بحث في نفسية الشعب العراقي على ضوء علم الاجتماع الحديث** (لندن: دار ليلى، 2001)، ص 51.

(167) علي الوردي: **الأخلاق: الضائع من الموارد الخلقية** (لندن: دار الوراق للنشر، 2007)، ص 8، و**دراسة في طبيعة المجتمع العراقي** (لندن: دار الوراق للنشر، 2007)، ص 30.

عجز مجلس الحكم والحكومات العراقية المتعاقبة عن حل مشكلاته الأمنية والخدمية، جعله يبحث عن بديل للحكومة العراقية، يكون قادراً على توفير الأمن والخدمات الأساسية له، وهذا ما جعله يلجأ إلى جماعته الإثنية والمذهبية كي توفر له ما عجزت عن توفيره الحكومات العراقية المتتالية منذ سقوط النظام السابق[168].

كان الاحتلال الأمريكي العامل الذي أدى إلى نشر التعصب والثقافة الطائفية في العراق بصورة لم يعرفها من قبل. وبما أن الأحزاب السياسية والنخب العراقية كانت مستفيدة من هذه الثقافة الطائفية، فإنها حرصت على تنميتها وزيادة قوتها في المجتمع العراقي، مستخدمة في سبيل ذلك جميع الوسائل الممكنة، وأهمها التعليم. فالتعليم في العراق كان يُستخدم دوماً كإحدى أهم الوسائل في توحيد الثقافة العراقية أو تفتيتها. ففي العصر العثماني، أسهم نظام التعليم العثماني في تعميق الانقسام المذهبي بين الطائفتين الإسلاميتين الرئيستين. وعلى الرغم من أن هذا التعليم كان تقسيمياً منذ البداية، متجسداً في الكتاتيب للسنّة والملاّ للشيعة، والتي كانت موجودة في المساجد والجوامع، فإن نظام التعليم العثماني عزز هذا التقسيم ليبلغ مستوى التقسيم الاقتصادي الطبقي أو الفئوي. وفي حين سُمح لخريجي الكتاتيب بدخول المدارس العليا المدنية والعسكرية العثمانية، لم يكن أمام خريجي الملا سوى مواصلة علومهم اللغوية والدينية في الحوزات العلمية في المدن المقدسة في العراق وإيران. وكانت الحصيلة استحواذ المجموعة الأولى على الوظائف الحكومية والمدنية والعسكرية وإتاحة الفرصة لها للاحتكاك بالحياة المدنية والاستفادة من خبراتها، في مقابل انشغال المجموعة الثانية في أمور التجارة والدين والانطواء على الذات بعيداً من أمور السياسة[169].

سعت الدولة العراقية ومع ظهورها إلى الوجود، بخلاف ما حدث في جنوب أفريقيا، لتوحيد التعليم وإجبار الجميع على دراسة مواد تعليمية موحَّدة في التاريخ والجغرافيا واللغة العربية، وذلك في محاولة لخلق هوية موحَّدة، كما سبق القول. واستمرت الحال كذلك حتى عام 2003، وهو العام الذي احتلت فيه الولايات المتحدة العراق، بحيث أصبح التعليم بعد هذا التاريخ أداة لتعميق الانقسام والطائفية. وبدأ التعليم، بخلاف ما حدث في جنوب أفريقيا بعد التحول إلى الديمقراطية، يأخذ الطابع الإثني الطائفي. ففي كردستان يهدف التعليم إلى تعزيز الهوية الكردية منذ عام 1991، الذي حصل فيه الأكراد على الحكم الذاتي، فاللغة الكردية هي اللغة الرسمية، ولا يُستخدم في الدوائر الحكومية سواها. وتكاد تضمحل اللغة العربية بين النشء. وتغيَّرت المناهج الدراسية، وبخاصة مناهج الدراسات الاجتماعية، واستُبعدت أي مواضيع أو حقائق

---

(168) سعد ناجي جواد، «الوضع العراقي عشية الحرب،» ورقة قُدمت إلى: **احتلال العراق وتداعياته عربياً وإقليمياً ودولياً: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية** (بيروت: المركز، 2004)، ص 207.

(169) رشيد، **التحول الديمقراطي في العراق: المواريث التاريخية والأسس الثقافية والمحددات الخارجية**، ص 264.

تاريخية تسيء إلى الحركة الكردية. وأصبح هناك عملية بعث شاملة للهوية الكردية، وأضحت مفاهيم الدولة والوطن والقومية والشعب لا تعني إلا ما هو كردي فقط، فتغذت الروح القومية الكردية على حساب الروح القومية العراقية. وأصبح الأكراد في غلبيتهم، وبخاصة الأجيال الجديدة، لا يشعرون بالانتماء إلا إلى كردستان الوطن الأم، لا إلى العراق، إذ رفضوا تمويل أي مدارس غير كردية في مناطق الحكم الذاتي، وتركوا المدارس الآشورية من دون تمويل.

لم يكن الأكراد وحدهم من أقام المدارس على أسس إثنية، ولكن التركمان أيضاً، في محاولة منهم لإثبات وجودهم والحفاظ على هويتهم القومية، افتتحوا المدارس التي رُفعت فوقها الأعلام التركمانية فقط، وحملت أسماء قادة عثمانيين. ويرتدي طلاب المرحلة الابتدائية الزيَّ الشعبيَّ التركمانيَّ، وتُدرَّس المواد في المدارس التركمانية باللغة التركية ولا تُستخدم اللغة العربية. وأصبحت هذه المدارس القائمة على أسس إثنية وسيلة لزيادة التعصب الإثني بين مختلف الجماعات، ووسيلة لزيادة الانشقاقات والصراع الإثني بما تغرسه في نفوس الأطفال من تعصب وتحيز لجماعاتهم الإثنية ورفض لغيرها من الجماعات الأخرى، وهذا سيؤدي إلى امتداد النزاع والصراع الإثنيين إلى الأجيال القادمة وإطالة الاقتتال الإثني. كما أصبح هناك اتجاه متزايد إلى فتح المدارس الخاصة على أسس مذهبية لمختلف مراحل التعليم، الأمر الذي يؤدي إلى تخريج أجيال مختلفة في كل شيء، الأمر الذي يزيد الانقسامات المذهبية حدة ويعمقها، ويلغي دور التعليم في تخفيف حدتها، ويلغي أيضاً وظيفته التي كان من الممكن أن يقوم بها في تحقيق التكامل وتسهيل عملية التحول نحو الديمقراطية[170].

وامتد مبدأ المحاصصة الطائفية إلى التعليم الجامعي، وبدأت الجامعات العراقية تنقسم إلى سنية وشيعية وكردية، وذلك تبعاً لموقعها الجغرافي؛ فالجامعات التي تقع في المناطق الشيعية تصبح شيعية، وتلك التي تقع في المناطق السنية هي سنية. وأصبح رجال الدين يتدخلون في المناهج التي تُدرَّس، وأضحت المقررات الدراسية خاضعة لرقابتهم، وامتد مبدأ المحاصصة الطائفية إلى توزيع المناصب الأكاديمية على مستوى رؤساء الجامعات ومساعديهم، وعلى مستوى العمداء ومعاونيهم، وعلى مستوى الأقسام العلمية. كما شمل مبدأ المحاصصة الطائفية أيضاً الزمالات والمنح الدراسية التي وُزعت على أساس طائفي.

وأدّى رجال الدين دوراً كبيراً في تعميق الهوية الإثنية والمذهبية في العراق، فمنذ عصر الحضارات القديمة والدين في بلاد الرافدين يؤدي دوراً كبيراً في حياة السكان، بحيث كانوا يشعرون على الدوام بأنهم يعتمدون كلياً، في استمرار وجودهم، على إرادة الآلهة. وفي بداية تكوُّن الدولة العراقية، كان دور علماء الدين الشيعة والطريقتين النقشبندية والقادرية، والبطاركة

(170) **الشرق الأوسط**، 2006/11/22، ص 7.

والحاخامات لا يقتصر على الجانب الديني فقط، بل كان هؤلاء، كل على حدة، يقومون بدور الحارس للهوية الجمعية لمجتمعاتهم الإثنية والمذهبية ولميراثهم الثقافي، وساعدوا على تكوين الوعي الجماعي الذي حدد طريقة تعامل جماعاتهم مع الحكومة. وساهمت المنظمات الدينية والاجتماعية داخل كل من هذه الجماعات في تحديد الطريقة التي يدافع بها قادة هذه الجماعات الإثنية عن مصالح جماعاتهم. وبعد سقوط النظام، تزايد دور رجال الدين ونفوذهم داخل الجماعات الإثنية والمذهبية وتأثيرهم في أفرادها، بحيث يلجأ الأفراد في وقت الأزمات إلى الدين كوسيلة للخلاص مما هم فيه من خوف وقلق وتوتر، وبخاصة في ظل وجود قوات التحالف التي يتكلم أفرادها لغة مختلفة ويدينون بدين مختلف عن معظم أفراد الشعب العراقي، فازداد تمسُّك العراقيين بدينهم وبقيمهم وثقافتهم ومعتقداتهم، والتصقوا أكثر بمذاهبهم المختلفة. وأدى حل وزارة الأوقاف الدينية في تموز/يوليو 2003 إلى تحرر الدين من سلطة الدولة، وأعطى المؤسسات الدينية السنية والشيعية غير الحكومية الفرصة في أن تؤدي دوراً مؤثراً في الحياة السياسية، وبخاصة في ظل اشتداد حدة الصراع السياسي وعمق الانقسامات المذهبية والطائفية، وأصبحت المؤسسات الدينية قادرة على توجيه دفة الصراع المجتمعي إما نحو الحل السلمي، وإما نحو مزيد من العنف. وتحولت بعض المساجد إلى مستودعات للأسلحة وبؤر لترويج العنف.

وعلى الرغم من أن رجال الدين السنّة لم يكن لهم دور في الحياة السياسية كما كان لأقرانهم الشيعة، فإنهم بدأوا يؤدون دوراً جوهرياً بعد الاحتلال، وبخاصة في ظل غياب رجال السياسة السنّة القادرين على تمثيل مصالح المجتمع السني الذي بات يشعر بالتهديد القوي لهويته الخاصة. وأدّى رجال الدين السنّة دوراً مهماً في إبراز أهداف السنّة العرب وحاجاتهم ورعاية مصالحهم[171].

أما رجال الدين الشيعة فكانوا على مدى تاريخ العراق إحدى أهم القوى التي تقود الرأي العام الشيعي وتوجّهه؛ فكثيرون من العلمانيين الشيعة دورهم معدوم في هذا الإطار نظراً إلى غيابهم الطويل عن العراق، كما أنهم لا يمتلكون القوى التي تمتلكها المؤسسات الدينية لتحريك الرأي العام. وأصبح رجال الدين الشيعة في منزلة المتحدث الرسمي والمعبّر عن مجتمعهم، واستغلوا شعور الشيعة العراقيين بالاضطهاد والمعاناة الدائمين منذ اغتيال الإمام علي، وشعورهم بأنهم تعرَّضوا دوماً للظلم، وهي المشاعر التي كوّنت الوعي الشيعي، كي يؤدوا دوراً ذا شأن في الحياة السياسية العراقية بعد الاحتلال الأمريكي. وقد سيطر رجال الدين بعد الاحتلال الأمريكي على الحكومات المحلية في الجنوب، وبخاصة في مدن الكوت والنجف وكربلاء والقرى والمدن المحيطة؛ وذلك عن طريق توفير الخدمات الأساسية كالأمن والخدمات

(171) W. Andrew Terrill, *The United States and Iraq's Shi'ite Clergy; Parteners or Adversaries?* (Carlisle Barracks: Strategic Studies Institute, 2004), p. 87.

التعليمية وإدارة المستشفيات، وتعيين المسؤولين الإداريين، وتوفير الوظائف والضمان الصحي والمساعدات. كما فتح رجال الدين دُوراً للصحف ووسائل الإعلام المختلفة، وكانت هذه القدرات المتزايدة لهم نتيجة مباشرة لقدرتهم على التواصل مع المواطنين وتنظيم أنفسهم. كما أصبح للمرجعية الدينية الشيعية نفوذ قوي ومؤثر في الحياة السياسية العراقية، وأصبحت كلمة المرجع الديني السيستاني هي الكلمة الأولى والأخيرة في المجال السياسي، والتي لا يستطيع رجال السياسة الشيعة مخالفتها أو العمل بنقيضها، وهو ما أثر في الحياة الديمقراطية العراقية وجعلها تسير في مصلحة طائفة واحدة فقط[172].

2 ـ العامل النفسي

أ ـ جنوب أفريقيا

انطلق الإطار الفكري لجماعة الأفريكانر، والذي يمثل الأساس الفكري لليمين الأبيض في جنوب أفريقيا، من تصور للذات والآخر، وتأثر في بلورته بالخبرات التاريخية التي تعرض لها هؤلاء الأفريكانر، وكذلك بالمواريث والمعتقدات الدينية للجماعة كما سبق القول. فمن الناحية الدينية، كان الأفريكانريون ينظرون إلى أنفسهم على أنهم الأفضل والأطهر والأسمى، ولذلك اختارهم الله كي يؤدوا رسالة بين الأقوام الوثنيين من أهالي البلد الأصليين المتخلفين في رأيهم، واعتبروا أن انتصاراتهم على البانتو بالرغم من كثافة عددهم ما هو إلا مؤشر على أنهم شعب الله المختار. وكذلك اعتقدوا أن الأفارقة هم شعوب أقل منهم عقلاً؛ فالأفريقي في نظرهم هو شخص غادر وناقض للعهد، ومتخلف بالفطرة، ومحدود القدرات العقلية[173]. كما ولَّدت الصراعات بين الأفريكانر والمتحدثين بالإنكليزية الكثير من المرارة والذكريات والمواريث الإدراكية لكل جماعة عن الأخرى، وخلقت جفاء وعزلة بين الجماعات البيضاء وبين بعضها البعض.

أدى تبلور القومية الأفريكانرية في غمار الصراع مع البريطانيين ومع السكان الأصليين إلى زيادة قيمة الاعتماد على النفس، وهو ما تبلور في الاعتماد إلى حد كبير على عائلاتهم لتوفير العمل في المَزارع، وتجنبوا الاعتماد على السكان الأصليين كقيمة عاملة، كما تجنبوا الاتصال بالقبائل الأفريقية. ومنذ أن استقر الأمر للبيض، أخذوا يضعون حواجز اللون ويرتفعون في بنائها بالتدريج، وكان الدافع الأساسي لهذا هو الخوف، خوف البيض الذين شعروا بأنهم أقلية في بلد

---

(172) المصدر نفسه، ص 90.

(173) عاشور، **التعددية الإثنية في جنوب أفريقيا**، ص 247.

يكثر فيه السود، كما أنهم يوجدون في قارة سوداء، وهو ما أشعرهم بالخوف على وجودهم وكيانهم، وجعلهم يرغبون في الحفاظ على هذا الوجود بكل السبل الممكنة[174].

وعلى الرغم من الجهود التي بذلتها حكومة ديكليرك وحكومة المؤتمر الوطني الأفريقي لطمأنة الأقلية البيضاء بعد التحول إلى الديمقراطية، فإنه ما زال للعنصرية قوتها ونفوذها؛ فمعظم البيض في مجال الأعمال. ومجتمع المفكرين والحاصلون على تعليم جامعي قبلوا بتغيرات ما بعد التفرقة العنصرية، وتجنبوا السياسة وركزوا في الاقتصاد ومحاولة تكوين الثروات، ولذلك أرادوا النجاح لنظام الحكم الذي يسيطر عليه السود. لكن الكثيرين من البيض ممن لم يحصلوا على تعليم جامعي، وممن هم الطبقة العاملة، ما زالوا مستائين من التغيرات، ويؤلمهم، بصفة خاصة، البرامج الإيجابية لنظام الحكم الأسود التي تحرمهم بعض الخدمات المدنية والحكومية لمصلحة السود، ولكن لم يكن لهؤلاء أي تأثير يُذكَر في مجتمع جنوب أفريقيا ما بعد التحول إلى الديمقراطية، فأغلبية الجماعة البيضاء قد أدركت أن العِرْق لم يعد يعني شيئاً، وأن التاريخ قد تجاوز هذه المرحلة، وأن الاستمرار في مثل هذه السياسات العنصرية سيجعل البيض يدفعون ثمناً غالياً[175].

على الجانب الآخر، كان هناك الأفارقة الذين وقع عليهم الظلم الشديد في الماضي ودفعوا ثمن الصراع السياسي في جنوب أفريقيا. فمن ناحية، كانوا هم ضحايا لسياسات الفصل العنصري، كما كانوا، وبصورة خاصة في بدايات تكوّن جنوب أفريقيا، ضحايا للصراع داخل الجماعة البيضاء، بحيث انعكس هذا الصراع سلباً على حرية ـ وسيادة ـ الجماعات الأصلية في البلد، من الهونتوت والبانتو، بفعل عملية الإزاحة المتوالية لهم من أرضهم لمصلحته المنتصر في صراع الجماعة البيضاء، وأيضاً لمصلحة المهزوم في ذلك الصراع في سعيه للبحث عن موطن بديل لما خسره في الحرب.

كان الدمار النفسي الذي احتل نفوس كثيرين من السود، حتى الطبقة المثقفة السوداء، وعدم قدرتهم على نسيان العنف الذي تعرضوا له من خلال سياسة الأبارتايد والمنفى والظلم والاضطهاد، عائقاً شديداً أمام عملية التحول إلى الديمقراطية، ولم يتمكن البعض من السود من التغلب على مشاعر العزلة وكراهية الآخر والاندماج في المجتمع الجديد. ويمكن التدليل على ذلك بمنتديات الصحافيين السود، وتجمع المواطنين السود، والتي كانت حريصة على اتباع سياسة محافظة. وبقيت هذه التجمعات، من دون وعي، منغلقة إثنياً، بل هاجمت التجمعات

---

(174) بروكس وماكولي، **الحرية المدنية في جنوب أفريقيا**، ص 11.

(175) Adam, «The Politics of Ethnic Identity: Comparing South Africa,» p. 469.

المماثلة من الإثنيات الأخرى. ولكن هذه المشاعر ظلت محصورة داخل هذه التجمعات ولم تحاول أن تؤثر في البيئة المحيطة[176].

كان من الممكن أن تؤثر هذه المشاعر السلبية الموجودة في نفوس الجماعة السوداء في عملية التحول إلى الديمقراطية، لولا الدور الذي أدّته لجنة الحقيقة والمصالحة، في عملية إنجاح التحول الديمقراطي، وذلك بإصرارها على أن تكون المصالحة وسيلة لتضميد الجروح وتقوية العلاقات الاجتماعية وإلغاء أي فرصة للانتقام. ورأى ديزموند تيتو، رئيس اللجنة، أن العدالة التصالحية تعكس الطريقة الأفريقية للشفاء وزيادة الثقة وإعادة بناء العلاقات الاجتماعية على حساب الانتقام. وقامت الفكرة الأساسية لعمل هذه اللجنة على أن المجتمع بأكمله، الذي تأثر بالجريمة، يجب أن يكون له رأي في الوصول إلى العدالة والمصالحة بطريقة تسبق الحقوق القانونية لأطراف الصراع. وركز هذا النهج كثيراً في الحد من الاختلافات وتشجيع التناغم، واتباع تعاليم الكتاب المقدس التي تركز دائماً في الاعتراف والغفران. وكان عمل اللجنة قائماً على مفهوم أوبونتو (Ubuntu)، وهو جزء من نسيج الثقافة في جنوب أفريقيا، ووسيلة للمصالحة الأفريقية. ويأتي معني أوبونتو من كلمة أفريقية بلغة الزولو، تعني أن الإنسان لا يصبح إنساناً إلّا من خلال علاقته بالكائنات البشرية الأخرى، والانتماء إلى المجتمع، وفي ظل هذه الثقافة يصبح العفو والرحمة هدية إلى الإنسانية المشتركة.

أخيراً، نجحت لجنة الحقيقة والمصالحة في جنوب أفريقيا في إقناع أغلب السكان، بمختلف طوائفهم وانتماءاتهم السياسية، بأن جميع الأطراف كانوا متهمين بارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان، وهذا ما وفر تفسيراً موحداً لحقبة الفصل العنصري. وبدأ التفاوض على خلفية أن الجميع مخطئ، وأن العفو عما مضى والبدء من جديد هما كل ما يحتاج إليه مواطنو جنوب أفريقيا. ومن خلال مفهوم أمة قوس قزح الذي وضعته اللجنة، استطاعت أن تجمع الشعب الجنوب الأفريقي وتوحّده، وتضع أساساً للمصالحة أصبح يُحتذى به[177].

ب ـ العراق

تعرَّض المواطن العراقي، بخلاف الحال في جنوب أفريقيا، لكثير من الضغوط التي جعلت الحديث عن ملامح شخصية عراقية موحدة صعباً؛ فالشخصية العراقية تتسم الآن بالتنوع على النحو التالي:

---

(176) Johnson, *South Africa's Brave New World: The Beloved Country since the End of Apartheid*, p. 307.

(177) حنان عز العرب، «دور البرلمان في المصالحة الوطنية: دراسة لبعض الحالات الأفريقية،» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، معهد الدراسات والبحوث الأفريقية، القاهرة، 2012)، ص 318 ـ 322.

الشخصية **الأولى**، هي الشخصية الفاعلة، وتمثلها الدولة أو السلطة بعد أن همشت الشخصية التي يمكن أن تقود التغيير، سواء بالإقصاء أو بالاستقطاب، وحلت بدلاً منها.

الشخصية **الثانية**، هي الشخصية المنفعلة، وهذه الشخصية غير فاعلة، سواء عن وعي أو نتيجة للوضع السائد في المجتمع، وهي تميل إلى الإحباط والانسحاب بسبب الضغوط الممارَسة عليها. ويمثل هذا النمط المهنيون والطبقة الوسطى والتكنوقراط.

الشخصية **الثالثة**، هي الشخصية المهمَّشة (نموذج المجنيّ عليه)، وهي التي أُقصيت واستُبعدت من دائرة الرعاية والاهتمام بلا سبب، الأمر الذي يهدد العقد الاجتماعي بينها وبين الدولة، فنجد هذه الفئات تعبّر عن سخطها وكبتها بالانضمام إلى التيارات المتطرفة.

الشخصية **الرابعة**، هي الشخصية المهجَّرة (داخلياً وخارجياً)، وهذه الشخصية استُبعدت من بيئتها، وهي تمثل قوى مؤثرة تضم اختصاصات ومهارات وطاقات يمكن أن تقود عملية التحول المجتمعي إذا ما استُثمرت بصورة صحيحة.

الشخصية **الخامسة**، هي المتمردة، وهي شخصية وقعت تحت ضغوط الانقسام المجتمعي وتأثرت بانعدام الضمانات واليقين المستقبلي بكيفية سير الأوضاع المجتمعية، ودفعتها إلى اتخاذ سلوك عنيف مع الدولة[178].

إلى ذلك، يعاني المجتمع العراقي حالياً عدداً من المشكلات النفسية، وأغلبها صاحَب عملية التحول إلى الديمقراطية، أو جاء نتيجة للحروب والحصار الاقتصادي الذي تعرض له العراق. وأهم هذه المشكلات:

المشكلة **الأولى**: هي الخوف. إن انهيار الدولة وتعطُّل القانون وشيوع الفوضى وسقوط الدولة التي تؤمن للمواطنين كل حاجاتهم، أشعرت الكثيرين من العراقيين بالخوف، وقسمتهم إلى مجاميع تتحكم في سلوكهم الحاجة إلى البقاء. وأصبح الصراع في نظرهم صراعاً من أجل البقاء لا من أجل تفوُّق حزب على آخر، وهذا ما جعل الناس يلجأون إلى مصدر قوة فرعية أو جماعة تحميهم وينشأ بينهم وبينها ما يشبه العقد الذي يقوم على مبدأ الحماية المتبادلة.

إن سقوط الدولة وعدم إنشاء الاحتلال سلطةً مركزية قوية توفر الأمن للأفراد دفعا العراقيين إلى اللجوء إلى عشائرهم، وقبائلهم، وجماعاتهم الإثنية والمذهبية، كي توفر لهم الأمن، وأصبحت كل جماعة تشعر بأن وجودها وأمنها مرتبطان بالقضاء على غيرها من الجماعات. وساعدت سياسات الأنظمة السابقة على زيادة مشاعر الخوف لدى الأكراد والشيعة؛ فخوفهم من عودة الظلم الذي عانوه والاضطهاد دفعهم إلى التمسك بالسلطة القائمة ومحاولة التفرُّد بها

(178) عدنان ياسين، **المجتمع العراقي وديناميات التغيير** (بغداد: دار الحكمة، 2011)، ص 96.

حتى لا يتعرضوا لما تعرضوا له سابقاً من قتل وتعذيب وتشريد، بينما شعر السنّة بالخوف نتيجة إحساسهم بأنهم سيُجبَرون على دفع ثمن ما قامت به الأنظمة السابقة، وأنهم حتماً سيكونون ضحايا ما حدث في الماضي. وتأكدت مخاوفهم في ظل السياسات التي اتُّبعت ضدهم من جانب سلطات الاحتلال والحكومة العراقية، فانغلقوا أكثر على ذاتهم وطائفتهم. ونظر السنّة إلى الشيعة على أنهم بعد أن دمروا العراق وسلّموه إلى إيران، العدو التقليدي للعراق، سيعملون على القضاء عليهم أيضاً. وهكذا أصبحت العلاقة بين الطرفين الشيعي والسني علاقة تشبه المباراة الصفرية، فربح إحدى الجماعتين يعني خسارة بكل تأكيد للطائفة الأخرى. وشاع عدم التسامح بين المكونات المجتمعية والعنف وبخاصة في أوساط الشباب[179].

المشكلة **الثانية**: الشك وعدم الثقة بالآخر: أدت مشاعر الخوف من الآخرين إلى أن تشعر الجماعات الإثنية العراقية والمذهبية بالشكّ وعدم الثقة بالآخر. كان الأكراد والشيعة يشعرون بعدم الثقة بالدولة العراقية، ويرون أن أي ترتيبات في عراق ما بعد الاحتلال لا بد من أن تكون في مصلحة الشيعة والأكراد، وأن تضمن عدم نزع السلطة من أيديهم مرة أخرى. وترى الباحثة أن حالة الغضب وعدم الثقة المتزايدة في نفوس الأكراد والشيعة، كانت الدافع المحرك لهم لضمان حقوقهم ومحاولة تهميش الحكومة المركزية وسلطاتها في الدستور حتى لا تكون قادرة على السيطرة على الأراضي الكردية والشيعية مرة أخرى، أو أن تقلل من السلطات الممنوحة للأكراد[180].

على الجانب الآخر، كان هناك شعور بعدم الثقة بالولايات المتحدة؛ فالسنّة العرب اعتقدوا أنها سلمت العراق إلى الشيعة والإيرانيين، وأنها وقفت على الحياد ولم تُدِن ما تعرَّض له السنّة على أيدي الميليشيات الشيعية. واتهم الشيعة أيضاً الولايات المتحدة بأنها ساعدت السنّة والميليشيات السنية في الهجوم على سامراء، وأنها أعطت الإرهابيين الضوء الأخضر للقيام بالهجوم على الأمكنة الشيعية المقدسة، وأن السفير الأمريكي زلماي خليل زاده لم يكن محايداً لأنه يتحدَّر من السنّة الأفغان[181].

تزايدت مشكلة عدم الثقة بين العراقيين، حتى إن هيئة علماء المسلمين، على سبيل المثال، رفضت المشاركة في أي مؤتمر مصالحة تعقده الحكومة لأنها لا تستطيع الوثوق بهذه الحكومة التي تتنصل دائماً من وعودها. كذلك، اعترف الشيعة بأنه يتم إخفاء الحقائق عن نائب رئيس الوزراء السني، الذي من بين اختصاصاته الإشراف على الشؤون الأمنية، وبرروا ذلك بأنهم لا يستطيعون الكشف عن معلومات أمنية لقادة سُنّة خوفاً من أن يقوموا بنقلها إلى الجماعات

---

(179) قاسم حسين صالح، **المجتمع العراقي: تحليل سيكولوجي لما حدث ويحدث** (بيروت: الدار العربية للعلوم ـ ناشرون، 2008)، ص 11.

(180) Dawoody, «The Kurdish Quest for Autonomy and Iraq's Statehood,» p. 490.

(181) Galbraith, *End of Iraq: How American Incompetence Created a War without End*, p. 3.

المتمردة. وعلى الجانب الآخر، ينظر السنّة إلى قوات الجيش والشرطة على أنها ميليشيات شيعية وكردية لن توفر لهم الحماية، بل على العكس ستكون سلاحاً موجَّهاً ضدهم، وأن الحكومة العراقية تستخدمها ضد السنّة فقط، ولا تستخدمها ضد الميليشيات الشيعية. ولذلك، رفض السنّة الحماية المقدمة إليهم من منافسيهم الإثنيين والمذهبيين، وزاد شعورهم بالتهديد، وهو ما أدى إلى زيادة رغبتهم في القتال والتمرد للوصول إلى حقوقهم. وأصبحت كل جماعة لا تثق إلا بأفرادها[182].

ومن الأمثلة التي تدل على عدم الثقة بالآخر أنه لا يوجد أي وزير كردي في الحكومة العراقية يستخدم القوات العراقية لحماية أمنه الشخصي، ولا يبلغ الوزراء الأكراد السلطات العراقية بتحركاتهم، بل يعتمدون في تأمين هذه التحركات على قوات خاصة من البيشمركة مدربة على توفير الحماية والأمن لهم. وكذلك يفعل الوزراء السنة والشيعة، إذ يعتمدون في توفير الأمن على الميليشيات التابعة لأحزابهم، وليس فقط التابعة لجماعاتهم المذهبية[183].

وترى الباحثة أن البحث عن الأمان وانعدام الثقة بالآخر دفعا أفراد الجماعات الإثنية العراقية الذين زاد لديهم الشعور بأن هناك تهديداً موجَّهاً ضدهم من الآخر، وأن هذا الآخر يسعى للقضاء عليهم ويهدد وجودهم واستمراريتهم، إلى التسلح وتكوين ميليشيات مسلحة تقوم بتوفير الحماية لهم، وهذا ما كانت تراه الجماعات الأخرى دليلاً على سوء نية الجماعات التي تقوم بالتسلح ضدهم وتسعى هي الأخرى للتسلح. وأصبحت القوة هي اللغة المستخدمة لحل الخلافات بين الجماعات الإثنية كافة.

المشكلة **الثالثة**: ثنائيتا المظلومين في مقابل الظالمين، وعراقيي الخارج في مقابل عراقيي الداخل. لقد نجم عن الثنائية الأولى شيوع الإحساس بالمظلومية التي شاعت بين الشيعة والكرد، في مقابل ثقافي الاجتثاث التي استهدفت من كان محسوباً على النظام السابق، ولا سيّما في أجهزته العسكرية والأمنية والحزبية، والمسؤولين الكبار في الدولة وأغلبيتهم من السنّة. وفي هذه الثنائية كانت المعادلة النفسية تقوم على سيكولوجية الضحية والجلّاد، وتجسدت إرادة انتقام الضحية من الجلّاد باستخدام مفردة الاجتثاث التي تعني الاقتلاع من الجذور. وبالتفسير السيكولوجي للأمور، فإن انتصار الضحية على من تعدُّه جلادها يدفعها إلى التعبير بانفعالية وتضخيم ما أصابها من ظلم، وشرعنة الاقتصاص من جلاديها أو المحسوبين عليهم. إن ثقافة الضحية التي نتجت من الاحتلال الأمريكي دفعت الجميع إلى الشعور بأنهم ضحايا؛ فقد أشاع الشيعة والأكراد بين أتباعهم أنهم كانوا ضحية النظام الدكتاتوري السابق، وأشاع السنّة أنهم

(182) سمير البسيوني، «العراق جمهورية بوش الإسلامية،» **مختارات إيرانية**، السنة 6، العدد 63 (تشرين الأول/أكتوبر 2005)، ص 20.

(183) **الشرق الأوسط**، 2006/2/10، ص 8.

صاروا ضحية النظام الديمقراطي الجديد. لقد أصبح الجميع يرون في أنفسهم ضحايا، وأن الآخر هو الجلاد.

وفي ما يخص الثنائية الثانية (عراقيي الخارج في مقابل عراقيي الداخل)، فقد نشأت فجوة نفسية بين الطرفين، فمع أنه ليس عراقيو الخارج هم من أسقط نظام الحكم، بل كان الأمريكان من فعلوا ذلك، إلا أنهم أوحوا لعراقيي الداخل بأنهم أصحاب فضل عليهم بتخليصهم من الدكتاتورية، وأنهم يستحقون التميُّز عليهم، وأنهم الأحقّ بتولي المراكز القيادية في السلطة. وكان أن نجم عن ذلك شعور عراقيي الداخل بالتهميش، فقد كان المعيار الذي استخدم في إسناد المسؤوليات المهمة في السلطة على أساس الخارج في مقابل الداخل، لا على أساس الكفاءة والنزاهة[184].

المشكلة **الرابعة:** التعصب. لقد أخذ التعصب في عراق ما بعد الاحتلال الأمريكي ثلاث صور واضحة: الصورة **الأولى** هي التعصب الاجتماعي، ويظهر ذلك بوضوح في محدودية التزاوج القائم بين المختلفين في العرق أو الدين أو الطائفة. فبعض العشائر الكردية لا تزوج امرأة كردية بعربي، والعكس صحيح، ومن غير المقبول أن يتزوج مسلم امرأة مسيحية إلا بعد أن تترك دينها وتدخل الإسلام، وذلك في حالات نادرة يكون فيها النضج الثقافي لدى الطرفين متوافراً. ويندر، بل يكاد ينعدم الزواج باتباع الأديان الأخرى. وداخل المذهب الواحد، نجد مثل هذا التعصب أشد، ففي أُسر ما يطلق عليهم السادة، أي الذين يرجعون بنَسبهم إلى النبي محمد، لا تعطى إمرأة إلا لمن كان سيداً، بل إن هناك أُسراً من السادة في عشيرة معينة تحصر زواج بناتها في داخل نَسبها وعشيرتها، ولا تعطى المنتميات إلى هذه العشيرة، لأي شخص من خارج العشيرة، حتى وإن كان من السادة. وعلى الرغم من أن هذا التعصب ليس فيه أذى عامّ، فإن له آثاراً نفسية سلبية تتعلق بتفضيل الأنا وتهميش الآخر.

التعصب **الثاني** هو التعصب المؤسسي، ويُقصد به احتكار مواقع اتخاذ القرار في السلطة والمراكز الحساسة والمؤثرة في مؤسسات الدولة، من جانب طائفة معينة، وبالتالي أصبح الشيعة والأكراد يحتكرون المناصب القيادية في العراق.

التعصب **الثالث** هو التعصب السلطوي، وفيه يأخذ التعصب طابعاً رسمياً، يكون موجَّهاً من الدولة ضد فئة معينة؛ فالدولة التي يتحكم فيها الشيعة، أصبحت منحازة بكامل أجهزتها إلى الشيعة أو الأكراد، وتعمل ضد السنّة، بل إنها كثيراً ما تُتهم بارتكاب جرائم تعذيب وقتل ضدهم[185].

(184) صالح، **المجتمع العراقي: تحليل سيكولوجي لما حدث ويحدث**، ص 140.

(185) المصدر نفسه، ص 26.

المشكلة **الخامسة:** انحسار روح الجماعة. فنتيجة للأنظمة السابقة ونظرتها بعين الشك إلى أي أعمال جماعية، فإن روح الجماعة قد انحسرت في العراق. وبالتالي، يمكن القول إن النزعة الفردية أصبحت هي السائدة بين العراقيين، وباتت هناك صعوبة في الاتفاق على رأي واحد يعبّر عن رأي جماعي. كما أن هناك عدم رغبة في الالتزام بما تريده الجماعة، وازداد الميل إلى الابتعاد عن توجهها ما لم تكن شديدة القرب من المرء، وهذا ما أدى إلى زيادة الانقسامات بين الجماعات الإثنية والمذهبية، أصبح هناك سعي لتكوين جماعات متفرقة على أساس عائلي أو طائفي[186].

المشكلة **السادسة:** الإحباط. إن ما تعرض له العراقيون عبر فترات طويلة من الزمان من ضغوط وحروب وحصار، أدى إلى شعورهم بالإحباط واليأس وفقدان الأمل، وأضعف رغبتهم في المشاركة المجتمعية، والأمر الذي جعل حلول المشاكل السياسية تتركز عند القيادات من دون القاعدة إلا في حالات قليلة.

لقد أدى الشعور بالإحباط إلى تفاقم مشكلة العنف بين الجماعات الإثنية والمذهبية العراقية؛ فالسنّة، ومن قبلهم الشيعة والأكراد (في ظل العهود السابقة)، شعروا باحباط شديد نتيجة حرمانهم تحقيق أهدافهم وإشباع حاجاتهم المشروعة، وأدركوا أنهم يحصلون على أقل مما تحصل عليه الجماعات الأخرى، فأدى ذلك إلى تبلور مشاعر الغضب لدى كل طائفة، وازدياد التعصب للجماعة التي ينتمي إليها الفرد. وبدأت الجماعات الإثنية والمذهبية تميل إلى تغذية الجانب السلبي في الهوية الاجتماعية لدى أفرادها، وشرع الأفراد، سواء بإرادتهم أو لا شعورياً، بإعلاء اعتبار الجماعة الإثنية التي ينتمون إليها ومكانتها، وتفضيلها على الجماعات الأخرى. وبدأت عملية التنشئة الاجتماعية تهتم بتغذية التحيز وتفضيل الجماعة على غيرها من الجماعات في نفوس أطفالها، وتعمق هذا الإحساس في نفوس أفرادها، وعمدت في خطاباتها السياسية والثقافية والدينية إلى المبالغة في تصوير ما أصابها من ظلم شديد من قبل الجماعات الأخرى، والإكثار من تمجيد تاريخها والزهو به، بطريقة تؤكد أنها أفضل الجماعات الموجودة، وأنها كانت عبر التاريخ الطويل منزَّهة عن كل خطأ.

إن الإحساس بالإحباط والشك نتيجة تعدد مصادر الخطر التي يشعر المواطن العراقي بوجودها حوله ولا يعرف كيفية التعامل معها، أدى إلى تفاقم حالة انعدام الأمان والقلق الشديد من المستقبل[187].

---

(186) سعد العبيدي، **أزمة المجتمع العراقي: قراءة نفسية في التدمير المنظم** (بيروت: دار الكنوز الأدبية، 2004)، ص 54.

(187) صالح، المصدر نفسه، ص 32.

المشكلة **السابعة:** العنف. إن تفكيك مؤسسات الدولة في العراق، التي ظلت لمدة ثلاثة عقود ونصف عقد مثل الجيش، وأجهزة الشرطة، والدفاع المدني، ووسائل الإعلام، كان محواً للدولة، فضلاً عن أنه لم يؤدِّ فقط إلى نشر الفوضى وإنما إلى تفاقم ميول الأفراد والجماعات إلى الإفلات من أيّ نمط من أنماط رقابة الدولة. وزادت خطورة هذه الميول مع تشكل وقيام مرجعيات سياسية وثقافية جديدة تسعى جاهدة لتأدية دور قوي في المجتمع العراقي، مستخدمة في سبيل ذلك كلَّ الوسائل القانونية وغير القانونية، السلمية والعنيفة.

وفي مجتمع تتجسد فيه أفكار القوة وقيم الثأر والتجابه الدموي بين الأفراد وبين القبائل والعشائر من أجل الحق الشخصي أو أي حق عرفي آخر، يصبح الانـزلاق نحو العنف أمراً مؤكداً[188].

وتزداد المشكلة حدَّة إن علمنا بات الأغلبية المطلقة من الذين تبلغ أعمارهم 35 سنة فما دون، والذين يشكلون أكثر من 60 بالمئة من المجتمع العراقي، وُلدت في أثناء الحروب، وعاشت في ظل الحروب، ثم الحصار ثم الحروب المتلاحقة، وبالتالي قد تشبّعت هذه الأغلبية بثقافة العنف، ويحمل أفرادها منظومات قيمية تختلف عن المنظومات القيمية التي يحملها كبار السن من العراقيين. فقيمة الحياة مثلاً تحتل لدى كبار السن مكانة عليا، بينما تدنت مكانتها لدى جيل الشباب، وتراجعت بالتبعية قيم أخرى لديهم مثل قيمة الملكية العامة واحترام القانون والنظام[189].

كما ترك العنف آثاراً لا تمحى في ذاكرة الأطفال العراقيين؛ فلقد ذكرت دراسة أجراها أطباء نفسانيون عراقيون عام 2006، بدعم من منظمة الصحة العالمية، أن 35 بالمئة من الأطفال الذين شملهم الاستطلاع في مدينة الموصل يعانون اضطرابات نفسية، بينما تعرض 47 بالمئة منهم في بغداد لصدمة نفسية شديدة أدت إلى معاناة 14 بالمئة منهم اضطرابات نفسية شديدة، كالاكتئاب والكوابيس والقلق. وأصبحت اللُّعب التي تمثل العنف والدمار والحرب هي المنتشرة في أوساط الأطفال، كما انضم الأطفال في أعمار تراوح بين العشر سنوات والأربع عشرة سنة إلى المجموعات المسلحة، إما لكسب لقمة العيش وإما انتقاماً لمقتل أحد ذويهم. وهذا يُعَدّ مؤشراً خطيراً على إمكان استمرار العنف لسنين طويلة[190].

---

(188) فاضل الربيعي، **الخوذة والعمامة: الاحتلال الأمريكي وموقف المرجعية الدينية** (دمشق: دار الفرقد للطباعة والنشر، 2006)، ص 25.

(189) صالح، المصدر نفسه، ص 22.

(190) **الحياة**، 2007/5/21، ص 4.

الفصل الرابع

النظام السياسي الجديد في جنوب أفريقيا والعراق

يتناول هذا الفصل كيفية بناء كل من جمهوريتَي جنوب أفريقيا والعراق نظامها السياسي، ومؤسساتها السياسية. وينقسم إلى ثلاثة مباحث رئيسة: يتناول **أولها** الدستور، و**ثانيها** النظام السياسي والانتخابات، و**ثالثها** الفدرالية. وفيما يلي توضيح لذلك.

أولاً: الدستور

1 ـ جنوب أفريقيا

تم تبني أول دستور لجنوب أفريقيا في 31 أيار/مايو 1910، بعد انتهاء الحرب بين البوير والإنكليز وتوقيع اتفاقية فيرينيجنغ في 31 أيار/مايو 1902، وقد أعلن هذا الدستور قيام اتحاد جمهورسة جنوب أفريقيا، التي ضمّت دولتي الأورانج والترانسفال البويريتين، ومقاطعتَي الكيب وناتال التابعتين لبريطانيا. كما أدى هذا الدستور إلى حرمان أغلبية الشعب (السود) حريةَ التعبير السياسي، وأطلق عملية قصر وجود الأغلبية السوداء في جنوب أفريقيا على ما يقرب من 3 بالمئة من أراضي البلد[1].

أما دستور 1961 فجسد أيديولجية الأبارتايد، فلم يسمح بأي نوع من التمثيل، سواء كان مباشراً أو غير مباشر (من خلال نواب بيض) للسود والهنود في كلا المجلسين التشريعيين

(1) محمد سامي أحمد راتب، «حقوق الإنسان في الدساتير الأفريقية: دراسة حقوق المواطنة في بعض الحالات،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، القاهرة، 2014)، ص 255.

اللذين نص عليهما الدستور، وتركزت السلطة الفعلية في يد رئيس الوزراء الذي كان زعيم حزب الأغلبية في المجلس التشريعي الأدنى (مجلس الجمعية)، ويعاونه في ذلك أعضاء مجلس الوزراء (المجلس التنفيذي). ومنذ عام 1968، كان رئيس الدولة يتولى تعيين ممثلين بيض يمثلون مصالح الملوّنين في مجلس الشيوخ. وكان من حق الملوّنين انتخاب ممثلين عنهم في مجلس الجمعية، ولكن منذ عام 1968 لم يعد مسموحاً وجود أي تمثيل للملوّنين في كلا المجلسين، كذلك لم يتمتع الهنود بأي نوع من أنواع التمثيل في ظل دستور 1961[2].

أما دستور 1983، فقد قدم بعض التنازلات الطفيفة إلى أبناء الجماعتين الهندية والملوّنة، والتي يمكن إجمال دوافعها في انهيار الهياكل السياسية المنفصلة للملوّنين وتخوف البيض من انضمام الملوّنين والهنود إلى السود. وعلى الرغم من التنازلات فإن دستور 1983 لم يمسّه الأبارتايد أو الأسس القانونية الخاصة به، مثل قانون تسجيل السكان لعام 1950. كما استمر الدستور في تجاهل جميع الحقوق السياسية وغير السياسية الخاصة بالأفارقة، ومع ذلك فمن الصعب إغفال كون دستور 1983 مؤشراً على ميلاد تيار جديد داخل النخبة الأفريكانية الحاكمة وبداية للتطورات السياسية والدستورية التي شهدتها جنوب أفريقيا، واستبدلت طبقاً له نظام الحكم البرلماني بنظام أقرب بنظام الرئاسي. وحافظ الدستور على الشكل الموحّد للدولة. وضم البرلمان ثلاثة مجالس، هي مجلس الجمعية الخاص بالجماعة البيضاء وتكوَّن من 178 عضواً، ومجلس الممثلين الخاص بالجماعات الملوّنة، وتكوَّن من 85 عضواً، ومجلس المندوبين الخاص بالجماعة الهندية، وتكوَّن من 45 عضواً. وكانت كل جماعة تنتخب أعضاء المجلس الخاص بها مباشرة، ومن حق رئيس الدولة تعيين عدد محدود من الأعضاء في كل مجلس. وكان أيضاً من حق الأعضاء المنتخبين في كل مجلس انتخاب عدد آخر محدود من الأعضاء وضمّهم إلى المجلس.

كان رئيس الدولة يُنتخب بالأغلبية المطلقة من جانب مجمع انتخابي يتكون من 50 مندوباً عن البيض، و25 مندوباً عن الملوّنين، و13 مندوباً عن الهنود. وعقب تسميته من جانب الحزب الحاكم صاحب الأغلبية في مجلس الجمعية (الأبيض)، وفي ظل دستور 1983، مارس رئيس الدولة سلطات واسعة، إذ جمع بين سلطات رئيس الدولة، وسلطات رئيس الوزراء، وعاونته في ذلك مجالس الوزراء الثلاثة التي يعيّنها الرئيس، وهي: مجلس الوزراء الوطني المنبثق عن مجلس الجمعية الأبيض، والذي يمثل مصالح الأقلية البيضاء؛ مجلس الوزراء الخاص بالجماعة الملوّنة؛ المجلس الخاص بالجماعة الهندية. وانحصرت

(2) حازم خيري، «الدور الإقليمي لجمهورية جنوب أفريقيا جنوب الصحراء منذ عام 1994،» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، القاهرة، 2002)، ص 99.

اختصاصات كل مجلس من مجالس الوزراء الثلاثة في إدارة الشؤون الخاصة بجماعته، ما عدا مجلس الوزراء الأبيض الذي تولى الشؤون العامة إلى جانب الشؤون الخاصة بالجماعة البيضاء. واستند دستور 1983 إلى مبدأ أساسي، هو التمييز بين الشؤون العامة والشؤون الخاصة. وتتعلق المسائل العامة بالتشريع الذي يمكن أن يؤثر في جماعات السكان كافة، بمن فيها السود، في حين تتعلق المسائل الخاصة بالشؤون كافة التي تؤثر في جماعة واحدة من الجماعات الثلاث المشاركة في نظام الحكم الجديد (الجماعة البيضاء والجماعة الملوّنة والجماعة الهندية). وعرَّف الدستور الشؤون الخاصة بأنها الشؤون كافة التي تؤثر في جماعة سكانية بعينها، من حيث هويتها وأسلوبها في الحياة وثقافتها وتقاليدها وعاداتها، وما عدا ذلك يُعَدّ مسائل عامة. وحدد الدستور 14 مسألةً تدخل في إطار الشؤون الخاصة، منها: الشؤون الاجتماعية؛ التعليم على المستويات كافة؛ الصحة؛ تنمية الجماعة، بما فيها الإسكان؛ الحكم المحلي في إطار المناطق التي تسكنها الجماعة المعنية؛ الزراعة، بما في ذلك تقديم المساعدات والقروض.

أما دستور 1993، فلقد كتب النهاية الفعلية لنظام الأبارتايد، إذ أصبح بموجبه جميع سكان جنوب أفريقيا لأول مرة سواسية لهم الحقوق نفسها وعليهم الواجبات نفسها من دون تمييز بسبب اختلاف اللون أو العنصر أو الدين أو الجنس.

وكان هذا الدستور تعبيراً عن اتفاق كلّ من ديكليرك ومانديلا على ضرورة صياغة دستور واحد يخضع له المواطنون كافة في جنوب أفريقيا. وسبق إصدار هذا الدستور خطوات مبدئية أصر عليها ديكليرك، مثل إصدار ميثاق للحقوق والحريات العامة للمواطن، وإلغاء العُرف الذي اتبعته الحكومة منذ زمن طويل بإصدارها قرارات تكون لها قوة القانون. وبالنسبة إلى الحقوق والحريات، اتفق الجانبان على حق المواطن في استخدام لغته الأصلية، وحريته في اختيار ديانته، وفي إقامة شعائره الدينية، فضلاً عن حرية التعبير، وعلى توزيع المناصب الحكومية بالتناسب مع نتائج الانتخابات، وعلى حق بعض المناطق، على المستوى الاتحادي، في التمتع ببعض السلطات الأساسية. كما ركزت حكومة بريتوريا في مبدأ حماية الأقليات، وضمان حماية قيم معيشة الأقليات ومستوياتها بالأساليب التي تحتفظ لهم بالإطار المعيشي الحالي، ولكن على أساس غير عنصري[3].

تمثلت قوة دستور 1993 أنه يضع الأطر الدستورية لعملية صنع السلام، وكان يهدف إلى خلق تعايش مشترك بين مكونات المجتمع كافة، وسُمّي بالموقت لأنه لم يكن نتاجاً لعملية

(3) أحمد طه محمد، «جنوب أفريقيا ما بعد الأبارتايد،» **السياسة الدولية**، العدد 106 (تشرين الأول/أكتوبر 1991)، ص 129.

ديمقراطية سياسية، بل كان متأثراً، بدرجة أو بأخرى، بسياسات القوة السياسية ورغباتها[4]، ونتيجة للمفاوضات المتعددة الأطراف، ولم تخرج بنوده عن البنود الرئيسة لاتفاق الفاعلين الرئيسيين، وإن شهدت بعض الإضافات والتعديلات التي أخذت في الاعتبار مطالب بعض القوى والأحزاب السياسية المؤثرة محلياً، وفي مقدمها حزب الحرية (أنكاثا)، وجبهة اليمين الأبيض. وعلى الرغم من أن هذا الدستور قد صدر من أجل المرحلة الانتقالية، فإن جميع الأطراف المشاركة في إعداده أرادت أن يكون أساساً للدستور الدائم للدولة، يتمّ من خلاله إرساء قواعد المواطنة والمساواة بين أفراد المجتمع من كل الإثنيات، بحيث يتمكن كل مواطن من الحصول على حريته وممارسة حقوقه السياسية والتمتع بها في مجتمع تعددي. وقد عكس الدستور كثيراً من مظاهر الديمقراطية الليبرالية المرتكزة على مبدأ سيادة الدستور. وفي ما يلي أهم المبادئ الدستورية التي تناولها دستور 1993:

المبدأ الأول: شكل الدولة والنظام السياسي

تنصّ المادة الأولى من إطار المبادئ الدستورية لعام 1993 على ضرورة أن يتضمن دستور جنوب أفريقيا الدائم النص على إقامة دولة واحدة ذات سيادة ومواطنة عامة، ونظام حكم ديمقراطي يلتزم بتحقيق المساواة بين الرجال والنساء والبشر من الأجناس كافة. وتنص المادة الثالثة على أن الدستور يدعم المساواة والوحدة الوطنية. ونادت المادة السادسة بالفصل بين السلطات الثلاث في البلد مع وجود رقابة وتوازن يضمنان تحقيق مبادئ المساءلة والحساب والمسؤولية. أما المادة الثامنة فنصّت على ضرورة وجود حكم نيابي قائم على تعدد الأحزاب والانتخابات. ونصت المادة السادسة عشرة على وجود ثلاثة مستويات للحكم، هي: المستوى الوطني؛ مستوى المقاطعات؛ والمستوى المحلي.

أما المواد 17 ـ 27 فتحدد القواعد الواجب اتباعها في تعيين حدود كل مستوى من المستويات وصلاحياته، مع تحصين هذه الاختصاصات والصلاحيات عبر اشتراط أغلبية وإجراءات خاصة لتعديل حدود سلطات تلك المستويات على نحو يضمن لها حسن أداء مهماتها[5].

---

(4) Nico Steytler and Johann Mettler, «Federal Arrangements as a Peace Making Device during South Africa's Transition to Democracy,» *Publius*, vol. 31, no. 4 (Autumn 2001), p. 104.

(5) محمود زكريا محمود إبراهيم، «دور القوى الإقليمية في السياسات الأفريقية منذ انتهاء الحرب الباردة: دراسة لإقليمَي الشرق والجنوب الأفريقي،» (دراسة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 2014)، ص 14.

المبدأ الثاني: البرلمان

نص الدستور على أن البرلمان يتكون من مجلسين، الجمعية الوطنية وتتكون من 400 عضو يُنتخبون بنظام التمثيل النسبي، ويُنتخب النصف بقائمة على المستوى الوطني، والنصف الآخر بقوائم على مستوى المقاطعات. ومجلس الشيوخ، الذي يتكون من تسعين عضواً وعشرة شيوخ من كل مقاطعة، وتختارهم السلطات التشريعية في كل مقاطعة طبقاً للتأييد النسبي للأحزاب في المقاطعة.

المبدأ الثالث: الحكومة

نص الدستور على تشكيل حكومة وحدة وطنية تتكوَّن من الرئيس ونوابه وسبعة وعشرين وزيراً، بحيث يضمن الحزب الذي يحصل على عشرين مقعداً فأكثر في البرلمان الحصولَ على حصة وازنة من المناصب الوزارية، في حين أن الحزب الذي يحصل على ثمانين مقعداً يحق له اختيار نائب رئيس الجمهورية.

المبدأ الرابع: المقاطعات

لكل مقاطعة عدد أعضاء يترواح بين 30 و100 عضو، تبعاً لعدد سكانها، ويُنتخبون طبقاً لنظام التمثيل النسبي. أما المجلس التنفيذي للمقاطعة فيتكون من رئيس الوزراء وعدد من الوزراء. وتنتخب السلطة التشريعية في المقاطعة رئيس وزرائها، ويجب أن يحصل الحزب على 10 بالمئة على الأفل من مقاعد السلطة التشريعية في المقاطعة حتى يتمثل بعضو في المجلس التنفيذي. وتُتخذ القرارت بالتوافق في الرأي، وتقوم السلطات التشريعية في المقطاعات بصنع القوانين في مقاطعاتها، ويمكنها أيضاً إقرار دستور المقاطعة إذا وافق عليه ثلثا أعضائها على ألّا يتعارض مع دستور البلاد[6].

القضية الخامسة هي التمثيل النسبي في المؤسسات السياسية. لقد أكد دستور 1993 مبدأ التمثيل النسبي في المؤسسات السياسية في البلد بمستوياتها الثلاثة. فالمادة 88/أ نصت على أن مجلس الوزراء يتكون من الرئيس والنواب التنفيذيين للرئيس وما لا يزيد على 27 وزيراً يعينهم الرئيس بمقتضى الدستور.

أما المادة 1/84 فتنص على أن الحزب الذي يحصل على ثمانين مقعداً في الجمعية الوطنية أو أكثر من مقاعد البرلمان يحق له أن يعين نائباً للرئيس، وإذا لم يُحرز أي حزب العدد المطلوب

---

(6) حنان عز العرب خالد، «صنع السياسة العامة في برلمان جنوب أفريقيا: دراسة قانون عدالة التوظيف 1998،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، القاهرة، 2008)، ص 3 ـ 4.

من المقاعد أو حقق ذلك حزب واحد فقط، فإنه يحق للحزب الذي يليه مباشرة أن يعيِّن نائباً للرئيس من بين أعضائه في البرلمان.

وتنص المادة 2/88 على أنه من حق الحزب الذي يحصل على عشرين مقعداً، أي 5 بالمئة من مقاعد الجمعية الوطنية، أن يشارك إذا رغب في حكومة الوحدة الوطنية بحقيبة وزارية أو أكثر، بحسب المقاعد التي فاز بها[7].

المبدأ الخامس: الحريات الدينية

شدد الدستور على التعددية الدينية لدولة جنوب أفريقيا، فنصت المادة 13 من الدستور الانتقالي على أن حرية المعتقدات مكفولة للأفراد، وكذلك حقهم في ممارسة شعائرهم الدينية داخل المؤسسات الحكومية، على ألّا تنطوي تلك الممارسات على أي مساس بالمساواة وأن تكون متاحة للجميع. وأكدت المادة 14/3 على أنه ليس ما يمنع صدور تشريعات تعترف بنظم الأحوال الشخصية والعائلية وقوانينها التي تتبناها جماعة دينية ما.

المبدأ السادس: الحقوق الأساسية وحق تقرير المصير

أكد دستور 1993 ضمان الحريات والحقوق الأساسية لجميع المواطنين، واعتبر المواد الخاصة بالحقوق والحريات من المواد التي لا يمكن إلغاؤها. أما فيما يتعلق بحق تقرير المصير، فقد نصت المادة 34 من الدستور على حق تقرير المصير لأي جماعة ذات تراث ثقافي ولغوي في نطاق إقليم جنوب أفريقيا.

المبدأ السابع: حالة الطوارئ

خصص الدستور المادة 34 من الفصل الثاني لإجراءات إعلان ـ وإنهاء ـ حالة الطوارئ لمدة أدناها 21 يوماً وأقصاها ثلاثة أشهر. ويشير في الفقرة الأولى من المادة 25 إلى حقوق الأشخاص المعتقلين، كما ينص في الترتيبات الانتقالية الراهنة التي تسبق إجراء الانتخابات الديمقراطية القادمة وإعلان نتائجها على أن إعلان حالة الطوارئ هو من حقوق رئيس الدولة بناء على توصية تصدر من المجلس التنفيذي الانتقالي بأغلبية أعضائه[8].

المبدأ الثامن: اللغات، ينص الدستور الموقت على أن لغات البلاد الرسمية هي الأفريكانرية، الإنكليزية، الندبيلي، السوثو، ليبوا، السواتي، التونغا، التسوانا، الفندا، الإكسهوزا، الزولو.

---

(7) إبراهيم، المصدر نفسه، ص 15.

(8) عبد الملك عودة، **أفريقيا تتحول: كلام في الديمقراطية** (القاهرة: مركز الأهرام للنشر والترجمة والتوزيع، 2010)، ص 95.

واعتبر الدستور الموقت اللغات السابقة الإحدى عشرة لغاتٍ رسميةً للبلد متساوية في الأحقية والقوة على المستوى الوطني. ونصَّ الدستور المذكور على ضرورة توفير الظروف والشروط اللازمة لتحقيق تلك المساواة في الاستعمال على المستوى الوطني. وأكد البند الثاني من المادة الثالثة من الدستور الانتقالي أن الحقوق اللغوية وأوضاعها المكتسبة بعد سريان الدستور لن يتم المساس بها. كما تشير النصوص الدستورية الواردة في دستور 1993 إلى تأكيد واضعي الدستور المساواة بين مختلف اللغات على الأصعدة كافة، بحيث مُنح الأفراد حق مخاطبة الإدارات الحكومية على المستوى الوطني والمقاطعات بأي من اللغات الرسمية المنصوص عليها، كما نص على حق أعضاء البرلمان في استخدام لغاتهم الخاصة في التعبير عن آرائهم. وأكدت النصوص حظر استخدام أي من اللغات في فرض هيمنة جماعة ما، أو لبثّ الفرقة والاستغلال في البلد، ودعت إلى عدم استخدام اللغات الأخرى غير الرسمية المتحدث بها في جنوب أفريقيا، والحث على استخدامها في المناسبات والظروف الملائمة وعدم المساس بالأوضاع اللغوية التي كانت قائمة عند بدء العمل بالدستور. وقد نص الدستور الانتقالي على إنشاء كيان مستقل يُعهد إليه بتنمية هذه اللغات وحمايتها، على أن يصدر بإنشائه تشريع من البرلمان الوطني.

وردت إشارات أخرى إلى مسألة اللغة في الفصل الثالث من الدستور الانتقالي، إذ نصت المادة 31 على أن لكل إنسان الحق في استخدام اللغة والثقافة التي يختارها كلما كان ذلك ممكناً وعملياً، وعلى إمكان إنشاء مؤسسات تعليمية على أساس الثقافة المشتركة أو اللغة أو الدين، على ألّا يصاحب ذلك أي تمييز على أساس العرق.

وعلى الرغم من الصياغات العامة السالفة البيان والتي تكشف عن درجة عالية من الاعتراف باللغات القائمة في البلد، فإن دستور 1993 لم يخلُ من بعض العبارات المقيّدة لإطلاق النصوص ارتبطت في معظمها باعتبارات المواءمة العملية والتكلفة، بحيث قيّدت بعض البنود الدستورية حرية استخدام اللغة الخاصة بالفرد في مخاطبة الإدارة العامة باللغة التي يريد بضرورة أن يكون ذلك الاستخدام عملياً وممكناً. من ناحية ثانية، أشارت المادة الثالثة من البند الرابع من الدستور الانتقالي إلى أن اختلاف السياسات اللغوية على صعيد المقاطعات سيكون مسموحاً به، وارتبط ذلك بما نص عليه البند الخامس من المادة نفسها لجهة أنه يجوز للسلطة التشريعية بالمقاطعات إعلان أن لغة ما من اللغات الرسمية للبلد هي اللغة النافذة.

ويرتبط بما سبق أيضاً ما نصت عليه المادة 8/3 من الدستور لجهة أنه يجوز للبرلمان الوطني أو غيره من السلطات التشريعية في المقاطعات النص على استخدام لغة رسمية لأغراض

المهمات الحكومية، على أن يؤخذ في الاعتبار عند تحديد ذلك اعتبارات العرق، والجدوى، والتكاليف[9].

المبدأ التاسع: الزعامات التقليدية

حدد دستور 1993 الزعامات التقليدية بأنها تلك الزعامات المعترف بها قانوناً قبل صدور الدستور مباشرة، وأشارت المادة 18 الفقرة 1 في الدستور إلى أن تلك الزعامات ستستمر في ممارسة المهام المنوطة بها وأدائها، ومباشرة صلاحياتها طبقاً للقوانين والإجراءات القائمة، والتي تخضع للتعديل أو الإلغاء من جانب السلطة المختصة.

وأشارت المادة 182 من الدستور إلى أن الزعيم التقليدي لأي جماعة، والذي يدير نظاماً للقانون الأهلي على أرض تقع ضمن نطاق اختصاص حكومة محلية منتخبة، يكون مباشرة وبحكم وظيفته عضواً في هذه الحكومة المحلية، وأهلاً للترشح لأي وظيفة في هذه الحكومة المحلية. وعلى الصعيد المؤسسي، نص الدستور على إنشاء مجالس للزعماء التقليديين على مستوى المقاطعات، إذ تقول المادة 1/83/أ من الدستور إن الهيئة التشريعية في كل مقاطعة لديها سلطات وكيانات تقليدية، عليها أن تنشئ مجلساً للزعامات التقليدية يتكون من ممثلين منتخبين أو معيّنين من جانب تلك السلطات في المقاطعة. وقد أشارت المادة 1/183/ب إلى ضرورة طرح مسودة ذلك التشريع على المجلس التشريعي للمقاطعة في مدة لا تتجاوز ستة أشهر من تاريخ انتخاب رئيس وزراء المقاطعة في إطار الانتخابات العامة المقرَّرة، أو بمقتضى ذلك الدستور الانتقالي.

وبالمثل، نصت المادة 1/184 من الدستور على إنشاء مجلس وطني للزعامات التقليدية يتكوَّن من رئيس وتسعة عشر عضواً منتخبين بواسطة السلطات التقليدية في البلاد من خلال مجمع انتخابي يضم أعضاء مجالس الزعماء التقليديين على مستوى المقاطعة.

وأنيط بتلك المجالس على مستوى المقاطعات والمستوى الوطني صلاحيات إسداء المشورة والنصح فيما يتصل بالتشريعات الخاصة بموضوعات القانون الأصلي والتقاليد والأعراف، وتلك الماسّة بصلاحيات هؤلاء الزعماء واختصاصاتهم. وجدير بالإشارة تأكيد الدستور أن صلاحيات مجالس الزعماء لا تتجاوز النصح والمشورة، إذ لا تملك تلك المجالس سلطة رفض القوانين أو تعديلها.

---

(9) محمد مهدي عاشور، **التعددية الإثنية في جنوب أفريقيا** (بنغازي، ليبيا: أكاديمية الفكر الجماهيري، 2009)، ص 279 ـ 283.

وفيما يتصل بالقيادات التقليدية في إطار الحكومات المحلية، أصدرت الحكومة في آب/أغسطس 1995 القواعد الخاصة بذلك التمثيل. وقد تضمنت تلك القواعد طريقتين لتمثيل تلك الزعامات التقليدية: **أولاهما** تعيينهم أعضاء بحكم مناصبهم في المجالس المحلية الانتقالية. والطريقة **الثانية** هي الخاصة بتمثيلهم بصفتهم جماعة مصلحة. وكلا الأمرين لقي معارضة من جانب الزعماء التقليديين الذين رأوا في تمثيلهم بحكم منصبهم إلى جانب الأعضاء المنتخبين نوعاً من الإقلال من قدرهم على اعتبار أن امتيازاتهم ستكون أقل من امتيازات الأعضاء المنتخبين[10].

المبدأ العاشر: الدستور المؤقت

اهتم الدستور الموقت بتنظيم علاقات العمل بين العمال وأصحاب الأعمال، وكفل لهم حق إنشاء تنظيمات عمالية تتفاوض نيابة عنهم، وحقهم في التفاوض وبذلك يكون الدستور الانتقالي قد كفل كل الحقوق لكل طوائف المجتمع في جنوب أفريقيا[11].

ويلاحَظ على دستور جنوب أفريقيا الانتقالي لعام 1993 ما يلي:

الملاحظة الأولى: إن نصوص هذا الدستور تفصح عن نوع من التسوية والمواءمة بين مطالب الجماعات والقوى السياسية الفاعلة على الساحة في جنوب أفريقيا. فعلى سبيل المثال، جاء الإقرار بحق الاقتراع العام استجابة لمطالب حركة الكفاح الوطني، بينما جاء النص على التمثيل النسبي تلبية لمطالب الحزب الوطني.

كذلك، فإن النص على أن جنوب أفريقيا هي دولة موحَّدة هو استجابة لمطالب المؤتمر الوطني وأنصاره، بينما التشديد على وجود مستويات ثلاثة للحكم (وطني، مقاطعات، محلي) جعل الأمر يبدو أقرب إلى شكل من أشكال الفدرالية التي مثلت مطلباً أساسياً للحزب الوطني وحزب الحرية أنكاثا.

وقد نجحت هذه المواءمات في توفير ما يشبه الإجماع بين الأحزاب المتفاوضة على قبول تلك الصيغة الدستورية لما تحققه لكل طرف على حدة من مصالح، وهذا مهّد السبيل إلى إجراء الانتخابات البرلمانية في 27 نيسان/أبريل 1994.

الملاحظة الثانية: حرص الدستور في صياغته النظام السياسي على تمثيل هذه الجماعات من خلال الأحزاب السياسية، بحيث لم يسمح بالتمثيل المستقل خارج القوائم الحزبية، علاوة على الأخذ بفكرة القوائم التي تحدّ من إمكان الانتقال بين مختلف القوائم، وعدم السماح للأعضاء المنتخبين في البرلمان على قوائم حزب بعينه بالانتقال إلى حزب آخر إلا عن طريق

(10) المصدر نفسه، ص 292 ـ 293.

(11) خالد، «صنع السياسة العامة في برلمان جنوب أفريقيا: دراسة قانون عدالة التوظيف 1998،» ص 4.

التخلي أيضاً عن عضوية البرلمان لعضو آخر في الحزب الذي يغادره وهو الأمر الذي أحدث انضباطاً حزبياً داخل السلطة التشريعية، ومثل أداة لإدارة الخلافات عبر هذه الأحزاب[12].

أما الدستور الدائم لجمهورية جنوب أفريقيا، فمرّت عملية وضعه في عدة مراحل تُوِّجت بإصداره بعد مرور أكثر من عامين على تولي حكومة الوحدة الوطنية حكم البلاد. وقد نُفذت هذه المراحل طبقاً لإجراءات دقيقة، ومن خلال إنشاء عدد من الهيئات التمثيلية. وقامت هذه الهيئات بأعمالها في إطار الشروط المرجعية لعمل الجمعية الدستورية. ومن أهم هذه الشروط الحفاظ على 34 مبدأً تمثل مبادئ دستور 1993. وضمت هذه الهيئات ست لجان متخصصة، هي: إدارة الجمعية الدستورية؛ اللجان الفنية؛ اللجنة الدستورية؛ المستشارون القانونيون، وهيئة الخبراء؛ المحكمة الدستورية. وفي نهاية عام نُشرت مسودة الدستور، وعُرضت على المواطنين لإبداء رأيهم فيها، على أن تنعقد الجمعية الدستورية لمواصلة أعمالها آخذة في الحسبان ما يقدم إليها من مقترحات يطرحها الجمهور.

وفي أيار/مايو 1996، وافقت الجمعية الدستورية على الدستور الدائم لجنوب أفريقيا بأغلبية تزيد على ثلثي أعضائها، بحيث وافق عليه ما يقارب 85 بالمئة من أعضاء الجمعية التأسيسية، واتفق على أن يدخل حيز التنفيذ في أول كانون الثاني/يناير 1997. وتكوّن دستور 1996 من ديباجة و243 مادة مقسمة على 14 فصلاً، وهو بمنزلة شهادة ميلاد لأمة جنوب أفريقيا، كما يُعَدّ من أكثر دساتير العالم تقدماً، إذ أسس لديمقراطية دستورية يتمتع فيها المواطن بحقوقه من خلال وثيقة أو شرعة الحقوق التي تحتوي على 32 مادة تتضمن جميع الحقوق لمواطني جمهورية جنوب أفريقيا. كما ألغى هذا الدستور مبدأ المشاركة في الحكم لمن يحصل على 5 بالمئة من الأصوات، وأكد حكم الأكثرية. كذلك تضمن قضايا عدة تتعلق بالمساواة، والنظام الاقتصادي، وتوزيع ثروة البلد بين سكانها. وقد تأكد في الدستور الدائم أن الدستور هو أهم القوانين، ولن يكون هناك قانون أو عمل حكومي يفوقه[13].

وهدف الدستور، الذي أصبح سارياً في 4 شباط/فبراير 1997، إلى تحقيق ما يلي:

الهدف الأول: إصلاح انقسامات الماضي، وإنشاء مجتمع يعتمد على قيم الديمقراطية، والعدالة الاجتماعية، وحقوق الإنسان الأساسية.

الهدف الثاني: تحسين مستوى حياة المواطن الجنوب أفريقي.

---

(12) إبراهيم، «دور القوى الإقليمية في السياسات الأفريقية منذ انتهاء الحرب الباردة: دراسة لإقليمَي الشرق والجنوب الأفريقي،» ص 20.

(13) Heinz Klug, *The Constitution of South Africa: A Contextual Analysis* (Oxford: Hart Publishing, 2010), p. 26.

الهدف الثالث: وضع القواعد والأسس الديمقراطية، وبناء مجتمع يكون لإرادة الشعب الكلمة الأولى والأخيرة فيه، وما على الحكومة إلا تنفيذ هذه الإرادة.

الهدف الرابع: بناء دولة ديمقراطية موحَّدة قادرة على أخذ مكانها الصحيح كدولة ذات سيادة وريادة بين الأمم(14).

إن نظرة واحدة إلى مواد الدستور تؤكد حرص صانعيه على تحقيق الأهداف الموضحة أعلاه. ففي الديباجة، على سبيل المثال، حرص واضعو الدستور على محاولة التخلص من آثار الماضي ومحاولة فتح صفحة جديدة. ويتضح ذلك من القول «بأننا نعتمد من خلال ممثلينا المنتخبين انتخاباً حراً هذا الدستور بوصفه القانون الأعلى للجمهورية من أجل: مداواة انقسامات الماضي وإقامة مجتمع على أساس القيم الديمقراطية، والعدل الاجتماعي، وحقوق الإنسان الأساسية»(15).

كما حرص الدستور على تنظيم السلطات الثلاث في الدولة، فلقد أكد الدستور الدائم لجنوب أفريقيا أن الحكومة تتكون من ثلاث سلطات رئيسة، هي التشريعية والتنفيذية والقضائية. أما السلطة التشريعية فتعَدّ بمثابة المحرك الأساسي لعمل النظام السياسي وفقاً للدستور، وتتكوَّن من مجلسين، هما الجمعية الوطنية والمجلس الوطني للمقاطعات. وتتكوَّن الجمعية الوطنية من عدد من الأعضاء لا يقل عن 350 عضواً ولا يزيد على 400 عضو، ويُختارون بناءً على نِسَب التصويت التي يحصل عليها كل حزب في الانتخابات العامة، بينما يتكون المجلس الوطني للولايات من تسعين عضواً، بحيث تُمثَّل كل ولاية بعشرة أعضاء. ويستمر البرلمان في تأدية مهماته لمدة خمس سنوات، هي مدة الولاية البرلمانية بموجب نص الدستور. وأنيط بالسلطة التشريعية، بموجب الدستور، عدد من الاختصاصات والمهمات، أبرزها: تعديل الدستور؛ إصدار التشريعات والقوانين الوطنية؛ الرقابة على أعمال الحكومة، فضلاً عن كونها مسؤولة عن تعيين رئيس الدولة في جنوب أفريقيا. كما يحق للجمعية الوطنية تفويض بعض من سلطاتها التشريعية ـ ما عدا سلطة تعديل الدستور ـ لأي هيئة تشريعية في أي مستوى من مستويات الحكم الثلاثة. كما حدد الدستور الاختصاصات التشريعية للمجلس الوطني للمقاطعات، فأعطى حق اقتراح القوانين للمجلس ولجانه فقط. كما يحق لرئيس الجمهورية التدخل لإصدار التشريعات الاستثنائية، وذلك للحفاظ على الأمن الوطني للدولة. ولا توجد سلطة مقيدة للبرلمان الوطني في جنوب أفريقيا غير دستور الدولة(16).

---

(14) المصدر نفسه، ص 29.

(15) **دستور جنوب أفريقيا**، ترجمة وتقديم أماني فهمي، سلسلة دساتير العالم؛ 7 (القاهرة: المركز القومي للترجمة، 2011)، ص 7.

(16) إبراهيم، «دور القوى الإقليمية في السياسات الأفريقية منذ انتهاء الحرب الباردة: دراسة لإقليمَي الشرق والجنوب الأفريقي،» ص 248.

أما السلطة التنفيذية في جنوب أفريقيا فتتكوّن من رئيس الدولة ومجلس الوزراء. ورئيس الدولة تختاره الجمعية الوطنية من بين أعضائها، على أن يفقد عضويته في البرلمان بمجرد توليه الرئاسة لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد لولاية رئاسية أخرى، ولديه عدد من الاختصاصات والصلاحيات التنفيذية المحدَّدة بموجب نصوص دستور الدولة، ومنها التوقيع على مشروعات القوانين، وله الحق في إحالتها على المحكمة الدستورية العليا للبتّ في مدى دستوريتها، وتعيين الدبلوماسيين والممثلين الخارجيين لجنوب أفريقيا في الخارج، فضلاً عن كونه مسؤولاً عن دعوة البرلمان الوطني، بأحد مجلسيه أو كليهما، إلى عقد جلسة استثنائية لاتخاذ تدابير عاجلة في الظروف الطارئة، بينما يتألف مجلس الوزراء من رئيس الدولة، كرئيس لمجلس الوزراء، ونائب الرئيس، فضلاً عن الوزراء. ويضم مجلس الوزراء 24 حقيبة وزارية، ويتم اختيار أعضائه من خلال رئيس الدولة. وتولى منصب رئيس الدولة في جنوب أفريقيا ثلاثة رؤساء منذ انهيار النظام العنصري وبداية عملية التحول السياسي في عام 1994، **الأول** هو نيلسون مانديلا في عام 1994، والذي تقلد الحكم لفترة رئاسية واحدة، ثم ثابو امبيكي الرئيس **الثاني**، الذي تولى الحكم لولايتين رئاسيتين، والرئيس **الثالث** هو جاكوب زوما.

تمثل السلطة القضائية الركن الثالث للحكومة الوطنية الجنوب أفريقية، وهي سلطة مستقلة وحيادية بحكم نصوص الدستور الوطني للدولة ومـوادّه، وتتكون من المحكمة الدستورية ومحكمة الاستئناف والمحاكم العليا. أما المحكمة الدستورية فتضم في عضويتها كلاً من رئيس السلطة القضائية ونائبه فضلاً عن تسعة من القضاة، وتختص بالنظر في قضايا مدى دستورية القوانين الوطنية، كما تختص بالفصل في حال وجود تنازع في الاختصاصات والصلاحيات بين المستوى الوطني والمستوى المحلي للحكومة، فضلاً عن كونها تفصل في مدى التزام الرئيس أو البرلمان بتنفيذ بنود الدستور.

وتختص محكمة الاستئناف بالنظر في القضايا التي لا تتعلق بدستورية القوانين، وتضم في عضويتها كلاًّ من رئيس الدولة ونائب الرئيس، علاوة على عدد من القضاة يحددهم قانون صادر عن البرلمان في هذا الشأن. أما المحاكم العليا أو محاكم الصلح، فتختص بالنظر في معظم القضايا الاعتيادية التي تمس حياة المواطنين في الدولة، ويتم تحديد طبيعة عملها بموجب قانون صادر من البرلمان الوطني للدولة[17].

أما القوة العسكرية، فلقد حدد دستور جنوب أفريقيا الدائم عدة مهمات لقوة الدفاع الوطنية لجنوب أفريقيا، وتتمثل فيما يلي: الدفاع عن جمهورية جنوب أفريقيا وسيادتها ووحدة أراضيها والحفاظ على حياة المواطنين، وضمان توفير الخدمات الأساسية للمواطنين، والحفاظ على

(17) المصدر نفسه، ص 249 ـ 250.

القانون والنظام بالتنسيق والتعاون مع جهاز الشرطة الداخلية، ولا سيَّما في ظل الأوضاع التي يعجز فيها جهاز الشرطة عن القيام بمهماته في حماية النظام والقانون، وتقديم الدعم إلى أي وزارة حكومية من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة[18].

كما أَولى دستور جنوب أفريقيا الدائم لعام 1996 أهمية كبرى لقضيتي المواطنة وحقوق الإنسان. والأفكار الأساسية في هذا الدستور تتركز حول كيفية بناء الأمة والتخلص من العنصرية وتحقيق المصالحة، وكذلك السعي من أجل أن يؤدي التحول إلى الديمقراطية والتغيير الاجتماعي إلى تحقيق تحسن جذري في حياة المواطنين، وبخاصة الفقراء، لتوحيد مجتمع كان منقسماً من قبل. ونظراً إلى الأهمية التي أولاها الدستور لقضيتي المواطنة وحقوق الإنسان، فلقد احتوت الديباجة على إشارة إلى كلتا القضيتين. ففي ما يتعلق بالمواطنة، جاء في الديباجة ذكر المواطن ودوره في إرساء مجتمع ديمقراطي منفتح يستند الحكم فيه إلى إرادة الشعب، ويتمتع كل مواطن فيه بحماية القانون على قدم المساواة، وتحسين نوعية حياة جميع المواطنين، وإطلاق إمكانات كل شخص. وتتفق الديباجة مع ما جاء في المواد الثلاث الأولى من العهد الدولي والحقوق المدنية والسياسية.

وتنص المادة الثالثة على أنه توجد مواطنة جنوب أفريقية مشتركة، وجميع المواطنين يحق لهم على قدم المساواة التمتع بحقوق المواطنة وامتيازاتها وفوائدها، كما أنهم يخضعون على قدم المساواة للواجبات والمسؤوليات المترتبة على المواطنة. وتُرسي المادة 20 مبدأً مهماً في حق المواطنة، إذ تنص على أنه لا يجوز حرمان أي مواطن من مواطنته. أما المادة 28 فتؤكد أن لكل مواطن الحق في أن يكون له اسم وجنسية منذ مولده[19].

وفي ما يتعلق بحقوق الإنسان، فلقد أولى الدستور أهمية كبرى لها ولكيفية ضمان عدم انتهاكها وبخاصة أن انتهاك هذه الحقوق كان السبب الرئيسي لعدم الاستقرار السياسي في جنوب أفريقيا. ويُعتبر قانون الحقوق أو شرعة الحقوق (A Bill of Rights) جوهر دستور 1996، وتحتوي على 32 مادة تتضمن جميع الحقوق لمواطني جمهورية جنوب أفريقيا.

ويعتبر الفصل الثاني من الدستور وثيقةَ الحقوق الضمانةَ الرئيسة لحقوق مواطني جمهورية جنوب أفريقيا، وتكرس المادة 7 من الدستور حقوق جميع المواطنين في جنوب أفريقيا وتشدد على القيم الديمقراطية المتمثلة في صون كرامة الإنسان والمساواة والحرية. كما نصت هذه المادة على ضرورة قيام الدولة باحترام هذه الحقوق وصيانتها وحمايتها وتعزيزها، أما المادة 8 من الدستور، فنصَّت على أن الشرعة تنطبق على جميع القوانين، وأنها ملزمة للهيئة

---

(18) المصدر نفسه، ص 250.

(19) راتب، «حقوق الإنسان في الدساتير الأفريقية: دراسة حقوق المواطنة في بعض الحالات،» ص 228.

التشريعية وللهيئة التنفيذية والهيئة القضائية، ولجميع أجهزة الدولة. كما نصت المادة على أنه يجب على المحكمة الدستورية أن تطور القانون العام حتى تجعل أي حق في الشرعة موضع التنفيذ[20].

أما المادة 9 فتشدد على المساواة؛ فالجميع سواسية أمام القانون ويتمتعون بحمايته، وتشمل المساواة جميع الحقوق والحريات. وتشجيعاً للمساواة، يمكن اتخاذ تدابير تشريعية أو إجراءات تحمي أشخاصاً أو جماعات من التمييز. كما لا يجوز للدولة أن تميز، سواء بشكل مباشر وغير مباشر، ضد أي أحد استناداً إلى التنوع الاجتماعي، أو اللون، أو العمر، أو الميول الجنسية، أو الإعاقة، أو الديانة، أو الثقافة، أو اللغة.

في الوقت ذاته، تؤكد المادة 10 كرامة الإنسان وأهمية احترامها، كما تؤكد المادة 11 الحق في الحياة، وتؤكد المادة 12 حرية الشخص وضمان أمنه، وعدم حرمانه الحرية تعسفاً، وعدم الاحتجاز من دون محاكمة، وعدم التعرض للتعذيب أو المعاملة السيئة أو المعاقبة بطريقة قاسية أو لاإنسانية، وتؤكد حقه في ضمان سلامته الجسدية والنفسية. وهذه المادة تتشابه مع المادتين 7 و9 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وأضاف الدستور الجنوب أفريقي إلى هذه الحقوق الحقَّ في السلامة النفسية، والحق في اتخاذ قرار الإنجاب. وهاتان المادتان جعلتا دستور جنوب أفريقيا من أرقى الدساتير الأفريقية.

أما المادة 13 فتحرم الاسترقاق وأعمال السخرة، كما تؤكد المادة 14 احترام خصوصية الأفراد، والمادة 15 تؤكد حرية الفكر والعقيدة والدين وممارسة الطقوس الدينية. أما المادة 16 فتشدد على حرية التعبير، والحق في الحصول على المعلومات، وحرية الإبداع الفني والبحث العلمي، ولكن لا يشمل هذا الحق الدعاية للحرب، أو التحريض على العنف أو الكراهية. وتؤكد المادة 17 الحق في التجمع والتظاهر والاعتصام السلمي من دون سلاح، بينما تمنح المادة 18 الحق للمواطنين في تكوين الجمعيات والروابط والانضمام إليها.

وتؤكد المادة 19 أن لكل مواطن حرية الاختيارات السياسية وتأليف الأحزاب والانضمام إليها، كما أن للمواطن الحق في إجراء انتخابات حرة ونزيهة، وله حق التصويت السري والترشح لأي منصب عام وشغله في حال فوزه في الانتخابات[21].

وتضمن المادة 25 من الدستور حرية التجارة والعمل. أما المادة 23 فتنظم نقابة العمال والانضمام إليها، والمشاركة في أنشطتها، والحق في الإضراب. ونصت المادة 25 على أنه لا يجوز حرمان أحد الملكية أو مصادرة الملكية إلا طبقاً للقانون. أما المادة 26 فتؤكد حق كل

(20) **دستور جنوب أفريقيا،** ص 28.
(21) راتب، المصدر نفسه، ص 234 ـ 236.

فرد في أن يحصل على سكن لائق ولا يُطرَد منه إلا بإذن قضائي. وتنص المادة 27 على حق كل مواطن في الرعاية الصحية والغذاء والماء والأمن الاجتماعي، وتمنح المادة 28 عدة حقوق للأطفال، مثل الحق في الحصول على الجنسية والرعاية والحصول على الغذاء والمأوى، وألا يتم إساءة معاملته أو تشغيله في أعمال خطيرة.

أما المادة 29 فتنص على أن لكل فرد الحق في التعليم الأساسي، وأن التعليم يكون باللغات الرسمية التي تختارها المؤسسات التعليمية. وتقرر المادة 30 أنه يحق لكل فرد استخدام اللغة التي يختارها والمشاركة في الحياة الثقافية، وتجيز المادة 31 حق الأفراد في التمتع بثقافاتهم وممارسة دياناتهم. أما المواد من 36 ـ 38 فهي خاصة بعدم جواز تقييد أي حق من الحقوق الواردة في شرعة الحقوق إلّا وفقاً للقانون، أي أن يكون للتقييد ما يبرره، وكذلك تحدد حالات الطوارئ وهي الحالات التي يتم إعلانها وفقاً لقانون يصدره البرلمان، وكذلك توضح إمكان لجوء الفرد إلى المحكمة إذا ما انتُهكت حقوقه أو حقوق من لا يستطيع التقدم للمحاكمة[22].

واعترف الدستور بدور المجتمع المدني وأهميته في حماية حقوق الأفراد، كما أقر بأهمية حماية الحقوق الممنوحة للأفراد والمجتمعات الثقافية والدينية. وقد أفرد الدستور فصلاً كاملاً للحديث عن المؤسسات الدائمة للديمقراطية الدستورية، وتشمل هذه المؤسسات مفوضية حقوق الإنسان، ومفوضية المساواة الجندرية، والمحامي العام، والمدقق العام، ومفوضية ترقية المجتمعات الثقافية والدينية وحمايتها[23].

أما فيما يتعلق بالمطالب الإثنية المتعلقة باللغة والدين، فالمعالجة الدستورية لهذه المطالب في إطار دستور 1996 تتشابه مع دستور 1993. فعلى الصعيد اللغوي، نصت المادة 1/6 من الدستور على أن اللغات الرسمية في البلد هي: البيدي، السوثو، التسوانا، السواتي، الفندا التونغا، الأفريكانرية الإنكليزية، النديبلي، الإكسهوزا والزولو.

ويتبين من اللغات المذكورة أن ثمة اختلافاً طفيفاً بين ذلك النص والنص الوارد في المادة 1/3 من الدستور الانتقالي يتمثل في استبدال لغة البيدي محل لغة السوثو ليبوا، وهما تعبيران عن لغة واحدة هي لغة سوثو الشمال. كما لم يخلُ سرد اللغات داخل الدستور من دلالة رمزية، ممثلة في وضع بعض اللغات الأفريقية قبل اللغتين الأفريكانرية والإنكليزية بخلاف الحال في دستور 1993.

---

(22) المصدر نفسه، ص 237 ـ 239. انظر أيضاً: Klug, *The Constitution of South Africa: A Contextual Analysis*, pp. 100-103.

(23) حسن إبراهيم، «دستور جنوب أفريقيا: شهادة ميلاد أمة،» ورقة مقدمة لمنتدى صياغة الدستور، مستشارية حكومة السودان 24 ـ 25 أيار/مايو 2011، الخرطوم ـ السودان.

وأشار البند الثاني من المادة السادسة من الدستور إلى أنه لاعتبارات الاستبعاد التاريخي الذي تعرض له استخدام بعض اللغات الوطنية، سيتم دعم تلك اللغات عبر مجموعة من القواعد والإجراءات العملية لتطوير استخدامها، واتساقاً مع ما ورد في دستور 1993 من قيود قضت المادة السادسة، البند الثالث من دستور 1996 بإمكان اعتبار لغة ما هي اللغة الواجبة الاستخدام على صعيد الحكومة الوطنية أو المقاطعات، على أن يراعى في اختيار اللغة الجدوى والتكلفة، وتفضيلات الأفراد من أبناء الدولة ككل أو المقاطعة المعينة، وعلى أن تلتزم الحكومة الوطنية وحكومات المقاطعات باستخدام لغتين رسميتين على الأقل في تعاملاتها، وعلى أن تعامل كل اللغات الرسمية بالاحترام الواجب وعلى قدم المساواة، على نحو ما أشارت المادة 2/4/6 من الدستور.

وكما سبق القول، فإن الدستور منح الأفراد الحق في ممارسة طقوسهم الثقافية والدينية واستخدام لغتهم الخاصة، وكذلك حق تكوين المؤسسات الثقافية واللغوية وغيرها من مؤسسات المجتمع المدني، ولا يقيد ذلك سوى ضرورة عدم تعارض ذلك مع أي من بنود إعلان الحقوق، وهو القيد الذي تضمنته المادة 2/31.

أما في المادة الخاصة بالتعليم، وهي المادة 29، فلقد نص الدستور على حق الأفراد في تلقي العلم بإحدى اللغات الرسمية، أو بلغة من يتم اختيارهم في إطار المدارس العامة ما دام كان ذلك ممكناً وعملياً، على أن تؤخذ اعتبارات مثل المساواة والجدوى والتخلص من آثار القوانين والممارسات العنصرية السابقة في الاعتبار عند مباشرة ذلك الحق.

أما على الصعيد الديني، فلقد أخذ النظام بالطابع العلماني، وإن لم ينص على ذلك صراحة في الدستور، وذلك من خلال النص على حرية العبادة والمعتقد والاعتراف بمختلف اللغات لأغراض دينية، وإن أدى ذلك إلى فقدان تأييد بعض الأحزاب الدينية الراغبة في جعل الدين المسيحي الديانةَ الرسمية للبلد، على نحو ما عَبَّر عنه الحزب الديمقراطي المسيحي في التصديق على دستور البلاد[24].

أما فيما يتعلق بمهمات مجالس الزعماء التقليدية وتشكيلها، فلقد جعلها الدستور من اختصاص السلطة التشريعية ولم يتضمن أي ذكر لتمثيل القيادات التقليدية في إطار الحكومات المحلية، وذلك باستثناء ما ورد في البند السادس، الفقرة الثانية من الجدول السادس الملحق بالدستور، من احتفاظ القادة التقليديين المعينين، بحكم منصبهم في الحكومة المحلية، بموقعهم حتى نيسان/أبريل 1999، على أنه بمقتضى القانون الرقم (10) لعام 1997، أُنشئ المجلس الوطني للزعماء على المستوى الوطني، وذلك في نيسان/أبريل 1997، بحيث نص

---

(24) عاشور، **التعددية الإثنية في جنوب أفريقيا**، ص 284 ـ 288.

على أن يرسل كل مجلس للزعماء التقليديين على مستوى المقاطعة ثلاثة مندوبين لتمثيله في المجلس الوطني للزعماء، ونص القانون على أن اختصاص المجلس هو تقديم المشورة والنصح في ما يتصل بدور الزعماء التقليديين والقانون العرفي، وكذلك تقديم المشورة إلى الرئيس بناء على طلبه ودعم التعاون والتفاهم وتعزيزهما بين الكيانات التقليدية لما فيه المصلحة المشتركة لها، وفي إطار تعزيز الديمقراطية ودعمها[25].

وبما أن الدستور هو أعلى تشريع قانوني ويحمي المجتمع الديمقراطي ويصون حقوق الشعب، فقد وضع آليات ومتطلبات خاصة لتعديله. فتعديل الدستور يحتاج إلى أغلبية خاصة لا تقل عن 75 بالمئة من أعضاء الجمعية الوطنية، وستة أصوات من أصوات المجلس الوطني للمقاطعات، كما يتطلب، مصادقة كلا المجلسين عليه لأن كل التعديلات الدستورية تؤثر في المقاطعات. أما التعديلات الدستورية التي تؤثر في مقاطعة معينة، فيجب أن يصادق عليها المجلس التشريعي لتلك المقاطعة. كما أن أي مشروع قانون يتم تقديمه لتعديل الدستور يجب ألا يتضمن نصوصاً أخرى غير التعديلات الدستورية، إضافة إلى أن هناك حداً أدنى للفترة الزمنية التي تتم فيها كل مرحلة دستورية على حدة، ويجب أن تنشر كل التعديلات الدستورية في الجريدة الرسمية (*The Government Gazette*)، قبل أن تقدم إلى البرلمان بثلاثين يوماً. وبعد أن تدرج التعديلات الدستورية في البرلمان يجب أن يمر ثلاثون يوماً قبل أن تعرض على الجمعية الوطنية للتصويت، وتقوم لجنة مراجعة الدستور في البرلمان (The Constitutional Review Committee) بمراجعته مرة على الأقل سنوياً[26].

ويمكن ملاحظة التالي بشأن دستور 1996:

الملاحظة **الأولى**: يتضح في هذا الدستور الفصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية خاصة في حالة رئيس الدولة في جنوب أفريقيا، الذي هو في الأساس عضو في السلطة التشريعية أو البرلمان الوطني ويُختار من جانب أعضاء البرلمان ليصبح رئيساً للدولة. وعلى الرغم من أنه بمجرد أن يصبح رئيساً للدولة ينفصل تماماً عن السلطة التشريعية، فإنه يحق له دعوة البرلمان إلى عقد جلسة طارئة في الظروف الاستثنائية، وذلك لاتخاذ التدابير اللازمة، فضلاً عن وجوب موافقته على التشريعات والقوانين التي تمر من خلال البرلمان الجنوب أفريقي. وعلى الجانب الآخر، يحق للسلطة التشريعية عزل الرئيس من خلال تبني قرار بأغلبية الثلثين من أعضاء

(25) المصدر نفسه، ص 296.

(26) خالد، «صنع السياسة العامة في برلمان جنوب أفريقيا: دراسة قانون عدالة التوظيف 1998،» ص 16.

البرلمان، ويجري ذلك في حال ارتكاب رئيس الدولة انتهاكاً صارخاً لنصوص الدستور، أو عجزه على القيام بمهماته كرئيس للدولة(27).

الملاحظة **الثانية**: تضمّن هذا الدستور عدداً من التنازلات والحلول الوسط التي تمت في اللحظة الأخيرة، مثل إعادة صياغة البند المتعلق بحقوق الملكية وضمان عدم حدوث نزع تعسفي للملكية(28).

الملاحظة **الثالثة**: العناصر الأساسية في الدستور هي اختيار نظام انتخابي قائم على النسبية التامة، واختيار نظام تشريعي قائم على وجود مجلسين تشريعيين، ونظام حكم رئاسي، والحرص على وجود عدد من المواد الدستورية التي تضمن حقوق الإنسان وتحميها، ووجود مؤسسات تحمي هذه الحقوق، والعمل على ضمان قوة المحكمة الدستورية واستقلاليتها.

الملاحظة **الرابعة**: يعترف دستور جنوب أفريقيا بالتعددية ويحتفي بها، ولكنه يسعى أيضاً للتعبير عن هذه الاختلافات ضمن المجال الخاص والتقليل إلى أبعد الحدود من فرص التعبير عنها في المجال الحكومي العام(29).

الملاحظة **الخامسة**: صُدِّقت كل مواد الدستور في 1996/9/6 ما عدا 9 أقسام متعلقة بالسلطات الممنوحة لحكومات المقاطعات، والتي وجد أنها أقل كثيراً من تلك الواردة في المبادئ الـ 34. وأعطيت الجمعية التأسيسية فرصة حتى نهاية عام 1996 للاستجابة لانتقادات المحكمة الدستورية، وفي 11 تشرين الأول/أكتوبر وافقت الجمعية بأغلبية ساحقة على الخطة المنقَّحة لدستور مرحلة ما بعد أبارتايد.

الملاحظة **السادسة**: لم يقدم الدستور الجديد أي ضمانة لاستمرار الأخذ بصنع القرار المشترك في السلطة التنفيذية، فأدى إلي انسحاب الحزب الوطني برئاسة ديكليرك من حكومة الوحدة الوطنية في حزيران/يونيو، كما أن الدستور والأخذ بنظام الأغلبية وليس التمثيل النسبي يقضيان على المعارضة القوية(30).

الملاحظة **السابعة**: هناك أوجه تشابه واختلاف بين دستور 1993 الموقت ودستور 1996 الدائم؛ فمن أوجه التشابه بينهما اتفاق كليهما فيما يتعلق بتكوين السلطتين التشريعية والتنفيذية وبانتخاب رئيس الجمهورية. أما نقاط الاختلاف بين الدستورين، فيمكن تلخيصها فيما يلي: الاختلاف الجوهري بينهما هو النص في الدستور النهائي على تولي حكومة الأغلبية الحكم

(27) إبراهيم، «دور القوى الإقليمية في السياسات الأفريقية منذ انتهاء الحرب الباردة: دراسة لإقليمَي الشرق والجنوب الأفريقي،» ص 252.

(28) خالد، المصدر نفسه، ص 20.

(29) خيري، «الدور الإقليمي لجمهورية جنوب أفريقيا جنوب الصحراء منذ عام 1994،» ص 58.

(30) Tordoff, *Government and Politics in Africa*, p. 116.

عكس الحال في الدستور الموقت الذي نص على تولّي حكومة وحدة وطنية الحكم خلال المرحلة الانتقالية[31]. الاختلاف الثاني بين الدستورين يتمثل في زيادة النزعة المركزية في دستور. إن المتأمل في ممارسات حكومة الوحدة الوطنية فيما بعد عام 1994 يكتشف أنها جاءت ترجمة عملية لصيغة التوازن التي قامت عليها في مرحلة التحول، والتي بدورها كانت تعبيراً عن موازين القوى بين الأحزاب السياسية والقوى المعبرة عنها، والتي يمكن إيجازها مع قدر من التبسيط في هيمنة الأفارقة السود على المجال السياسي، بمعنى أن الأغلبية والقوة التصويتية لهم في مقابل هيمنة الجماعة البيضاء على المجال الاقتصادي. ففي ظل هذه المعادلة يمكن تفهم نزوع النظام السياسي نحو مزيد من المركزية على الصعيد السياسي، على نحو ما تكشفه المقارنة بين نصوص دستور 1993 ودستور 1996، فيما يتصل باختصاصات الحكومة الوطنية والحكومات على مستوى المقاطعات والمحليات، ومحاولات الحكومة المركزية توسيع اختصاصاتها على حساب الحكومة الإقليمية والمحلية مستغلة في ذلك المساحة الكبيرة من الاختصاصات المشتركة والتوسع في تفسير الاختصاصات الخاصة بالحكومة المركزية، وهو الأمر الذي زادت مساحته في ظل حكم ثابو امبيكي. وتتبدى النزعة المركزية كذلك في التخلي عن الصيغة الائتلافية الإجبارية للحكم الواردة في دستور 1993 فيما يتصل بتمثيل الأحزاب الفائزة في الانتخابات في إطار الحكومة، ومنصب نائب الرئيس. أما دستور 1996 فيأخذ بمبدأي التمثيل النسبي والائتلاف الاختياري في الانتخابات، فيتيح للحزب الفائز في الانتخابات حرية تشكيل الحكومة بحيث إن الدستور لم يشتمل على نصوص بشأن اقتسام السلطة التنفيذية، أو صيغة لتوزيع الحقائب الوزارية وعددها على نحو ما كان الأمر في دستور 1993[32]. والاختلاف الثالث بين الدستورين هو المتعلق بالاختلافات الدينية واللغوية. فالمقارنة بين النصوص الواردة في دستور 1993 وتلك الواردة في دستور 1996 تبين أن المطالب الخاصة بالأبعاد اللغوية والدينية للهوية قد حظيت باستجابة مباشرة من جانب النظام، رغبة منه في اكتساب تأييد أكبر قطاع من مختلف الجماعات الإثنية بأقل تكاليف ممكنة. فالمتأمل في جوهر النصوص السالفة البيان يرى أنها ربطت الترجمة الحقيقية لتلك المخرجات في صورة ممارسات باعتبارات الجدوى والتكاليف واختيارات الأفراد على مستوى الدولة أو المقاطعة، وهذا يعني في النهاية استمرار الطبيعة المحلية لمعظم اللغات لمصلحة اللغتين أو أكثر المستخدمتين على المستوى الوطني، على نحو ستلجأ معه معظم المقاطعات إلى جعل إحداهما لغة إضافية إلى جانب اللغة السائدة في المحافظة. وتكشف المقارنة بين النصوص الخاصة بدستور 1993

(31) خيري، المصدر نفسه، ص 105.

(32) إبراهيم، «دور القوى الإقليمية في السياسات الأفريقية منذ انتهاء الحرب الباردة: دراسة لإقليمَي الشرق والجنوب الأفريقي،» ص 23.

وتلك الخاصة بدستور 1996 عن ازدياد في تقييد النصوص الخاصة بالأبعاد اللغوية والدينية؛ ففي حين اقتصرت نصوص دستور 1993 على جعل العرف والجدوى والتكاليف هي المعايير الواجب مراعاتها عند تحديد لغة أو أكثر في التعامل على مستوى المقاطعة أو الدولة ككل، أضاف دستور 1996 معياراً آخر وهو ضرورة مراعاة تفضيلات الأفراد واختياراتهم[33].

2 ـ العراق

عرف العراق الدساتير منذ نشأته، كما هي الحال في جنوب أفريقيا، فبعد ظهور الدولة العراقية إلى الوجود، شهد يوم 11 آذار/مارس 1925 ولادة أول دستور عراقي حمل اسم القانون الأساسي العراقي ومثّل انطلاقة الحياة الدستورية الأولى في الدولة العراقية.

وبخلاف ما حدث في جنوب أفريقيا، التي جاءت العملية السياسية فيها باتفاق وطني وإرادة داخلية، فإن العملية الدستورية في عراق ما بعد الاحتلال جاءت بمبادرة من سلطة التحالف الموقتة برئاسة بول بريمر، في آب/أغسطس 2003، بعد شهر تقريباً من تأليف مجلس الحكم الذي بادر إلى تأليف لجنة دستورية تحضيرية وفق طريقة تأليف المجلس نفسها. أي أن كل عضو في مجلس الحكم رشح عضواً في اللجنة من حزبه أو إثنيته أو طائفته، فجاء قوام اللجنة التحضيرية للدستور 12 عضواً شيعياً، 5 أعضاء من العرب السنّة، 5 أعضاء من الكرد وتركمانياً واحداً، وآشورياً مسيحياً واحداً. وكان هناك ثلاث نساء هما تركمانية واحدة وشيعيتان، ولم تفوض اللجنة التحضيرية بكتابة الدستور، بل اقتصرت صلاحياتها على البدء بمشاورات مع قادة الرأي وغيرهم.

وبحلول تشرين الأول/ أكتوبر 2003 تبلورت ثلاثة اتجاهات متباينة فيما يتعلق بكتابة الدستور: الإسلاميون الشيعة يميلون إلى إجراء انتخابات مبكّرة لاختيار جمعية وطنية لكتابته (قبل توافر سجل انتخابي أو قانون انتخابي أو إحصاء للسكان). كان السيستاني بفتواه داعياً إلى هذا التوجه، وفي المقابل، ساند الأكراد مبدأ اختيار هذه اللجنة بالتعيين. وكان هناك توجه ثالث يوصي بعقد مؤتمرات في المحافظات تتولى انتخاب المشرّعين.

ونتيجة للخلافات في كيفية تأليف اللجنة المسؤولة عن كتابة الدستور، وضعت اللجنة التحضيرية تقريرها أمام مجلس الحكم تاركة القرار له ولسلطة التحالف، ودفعت هذه الخلافات سلطة التحالف في بغداد والإدارة الأمريكية في واشنطن إلى زيادة الضغط على مجلس الحكم لوضع مسودة دستور موقت على نحو عاجل، ملوِّحة بحل مجلس الحكم نفسه، بل إن وزير الخارجية الأمريكي كولن باول وجه ما يشبه الإنذار النهائي إلى مجلس الحكم بوجوب الفراغ

(33) عاشور، **التعددية الإثنية في جنوب أفريقيا**، ص 286.

من وضع الدستور الموقت خلال فترة لا تتجاوز ستة أشهر. وجاء قرار الأمم المتحدة الرقم (1511) في 16 تشرين الأول/أكتوبر 2003، داعياً مجلس الحكم إلى وضع برنامج وجدول زمني للفراغ من وضع القانون الأساسي وإجراء الانتخابات وفقاً للدستور الموقت.

كان تزايد الضغط من أجل وضع الدستور الموقت وتوقيع اتفاقية نقل السيادة تغيُّراً في السياسة الأمريكية تجاه العراق، أملته ظروف تصاعد العنف واحتدام المعارضة الشيعية لمساعي كتابة الدستور الموقت على يد هيئة معينة وليست منتخبة. وبالفعل، شهد شهر كانون الثاني/ يناير 2004 تظاهرات حاشدة في بغداد والبصرة دعماً للمطلب الشيعي الداعي إلى إجراء انتخابات تأسيسية عاجلة تسبق كتابة أي دستور موقت. وتطلّب الأمر جهوداً مكثفة لإقناع المرجع الديني علي السيستاني بالقبول بالأسباب التقنية التي تفيد بأن العراق في حاجة إلى ما لا يقل عن 18 شهراً لإتمام التحضيرات من أجل إعداد سجل دقيق للناخبين وإحصاء السكان، علاوة على وضع قانون انتخابي. وأدَّت الحلول الوسطية التي رعتها الأمم المتحدة إلى موافقة السيستاني والقوى السياسية الشيعية على القبول بوضع دستور موقت للبلاد قبل إجراء الانتخابات لا بعدها، وهكذا ظهر الدستور الموقت[34].

صدر قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية (الدستور الموقت) من دون عرض مسوداته على خبراء قانونيين، ولم تُذكر الشخصيات التي صاغت نصوصه وكتبتها. ويتألف القانون من ديباجة و9 أبواب موزعة على 62 مادة، بحيث تحدث الباب الأول عن المبادئ الأساسية، وتناول الباب الثاني الحقوق الأساسية، وبحث الباب الثالث في اختصاصات الحكومة الانتقالية، واختص الباب الرابع بالسلطة التشريعية. أما الباب الخامس فقد توقف عند السلطة التنفيذية، وخُصص الباب السادس للسلطة القضائية الاتحادية، وكان الباب السابع مخصصاً للمحكمة المختصة والهيئات الوطنية، وبحث الباب الثامن في سلطات الأقاليم والمحافظات والبلديات والهيئات المحلية وصلاحياتها، وبحث الباب التاسع في المرحلة ما بعد الانتقالية[35].

وقد نصت المادة الثالثة من هذا الدستور على عدم جواز تعديل الدستور إلا بأكثرية ثلاثة أرباع أعضاء الجمعية الوطنية، وإجماع مجلس الرئاسة، وهذا الشرط رآه البعض تعجيزياً ويصعب تحقيقه.

ويُلاحَظ على الدستور الموقت ما يلي:

---

(34) حكيمة الشاوي [وآخرون]، **مأزق الدستور: نقد وتحليل** (بغداد: معهد الدراسات السياسية والاستراتيجية، 2006)، ص 65.

(35) عبد الحسين شعبان، **العراق: الدستور والدولة من الاحتلال إلى الاحتلال** (القاهرة: المحروسة للنشر، 2004)، ص 99.

الملاحظة الأولى: تتشابه ظروف وضع الدستور الموقت عام 2003 مع ظروف وضع دستور 1925. لقد كان مسؤولو الاحتلال البريطاني في وضع مماثل لممثلي الاحتلال الأمريكي، وعملوا كمستشارين وموجِّهين لدى لجنة وضع الدستور، وحمل دستور عام 2003 الشعارات والعبارات نفسها التي استخدمها البريطانيون عام 1925.

الملاحظة الثانية: كان قانون إدارة الدولة الموقت هو الإطار الذي استطاعت القوى السياسية العراقية المتنافسة استثماره لتثبيت مكتسباتها السياسية كمرحلة أولية لإقرارها في الدستور الدائم الذي أُقر لاحقاً في 15 كانون الأول/ديسمبر 2005[36].

الملاحظة الثالثة: لأول مرة يتم النص دستورياً على أن العراق دولة فدرالية، بحيث كانت الدساتير السابقة تشير إلى أن العراق دولة بسيطة موحدة، فلقد نصت المادة الرابعة على أن نظام الحكم في العراق جمهوري اتحادي (فدرالي) ويجري فيه تقاسم السلطات بين الحكومة الاتحادية والإقليمية والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية. وهناك فارق بين مصطلحَي تقاسم السلطات ومصطلح توزيع السلطات أو الصلاحيات. ويتضح هنا أن هناك سعياً لإضعاف سلطات الحكومة المركزية وتدعيم سلطات الحكومات في الأقاليم والمحافظات. كما أن جملة «يقوم النظام الاتحادي على أساس الحقائق الجغرافية والتاريخية» تثير علامات استفهام عدة، فمن المفهوم أن النظام الاتحادي يقوم على أساس الحقائق الجغرافية، أما أن تضاف كلمة «والتاريخية» فهذا أمر له دلالات سياسية وعرقية من جانب الأكراد الذين أصروا على إضافتها[37].

الملاحظة الرابعة: يرى البعض أن عبارة العراق الجديد، التي وردت في ديباجة قانون إدارة الدولة (الدستور الموقت)، تعني أن العراق قد تغير بالكامل، ومن كل الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وبما أن العراق القديم، كما يسميه قانون إدارة الدولة، كان ذا توجه عربي، أو تغلب عليه الصفة العربية، فلا بد من تغيير هويته العربية ومسخها، وهو ما ظهر في مواد الدستورين الموقت والدائم[38].

الملاحظة الخامسة: تنص الفقرة ج من المادة الثامنة والخمسين على تأجيل التسوية النهائية للأراضي المتنازَع عليها، ومن ضمنها كركوك، إلى حين استكمال الإجراءات الخاصة بإجراء

---

(36) دهام محمد العزاوي، **الاحتلال الأمريكي للعراق وأبعاد الفيدرالية الكردية** (بيروت: الدار العربية للعلوم ـ ناشرون، 2009)، ص 60.

(37) عبد الخالق فاروق، **بعد استعمار العراق: المقاومة والعالم، رؤية استشراقية** (القاهرة: سطور للنشر، 2004)، ص 189.

(38) سعدي الإبراهيم، **الفيدرالية والهوية الوطنية العراقية** (بغداد: دار الكتب العلمية، 2014)، ص 149.

استفتاء شعبي وإجراء إحصاء سكاني، وإلى حين المصادقة على الدستور الدائم. وهذه التسوية يجب أن تتم بشكل يتفق مع مبادئ العدالة، أخذاً في الاعتبار إرادة سكان هذه المناطق.

ويحتوي هذا النص على أربعة مبادئ أساسية، يكتسب كل منها أهمية قصوى: **أولاً**، يعترف قانون إدارة الدولة العراقية بوجود مشكلة أراضٍ متنازَع عليها؛ **ثانياً**، لم يحدد النص أي مناطق متنازَع عليها باستثناء كركوك، تاركاً بعض الالتباس والغموض؛ **ثالثاً**، يقترح النص تأجيل التسوية النهائية للموضوع برمَّته إلى أن يتم خلق ظروف مساعدة على الوصول إلى حل مقبول من جميع الأطراف لمشكلة هذه المناطق؛ **رابعاً**، يلحّ النص على ضرورة إشراك السكان في تقرير مصيرهم بحرية ومن دون ضغوط.

ولم يقدم قانون إدارة الدولة العراقية تعريفاً محدَّداً للأراضي المتنازَع عليها على الرغم من اعترافه بوجود مشكلة تتعلق بأراضٍ لم تُسوَّ نهائياً[39].

الملاحظة السادسة: كان هناك عدد من النقاط الخلافية بين أعضاء مجلس الحكم، تتعلق بدور الدين؛ حقوق المرأة؛ ملكية الموارد الطبيعية؛ نزع سلاح الميليشيات؛ إصلاح القطاع الأمني العراقي. فلقد حاول الإسلاميون تعزيز دور الشريعة الإسلامية في الدستور، وهو ما رآه العلمانيون متعارضاً مع طبيعة تعدد الأديان في المجتمع العراقي، وطالبوا بأن تكون الشريعة أحد مصادر التشريع فقط. ولقد اختار الإسلاميون الشيعة القبول بالدستور الموقت كما هو، ومن دون إعطاء الشريعة دوراً في الدستور، على أن يقوموا لاحقاً بتعديل هذا النص في الدستور الدائم[40].

نص قانون إدارة الدولة الانتقالي على أن الأطراف الفائزة في انتخابات الجمعية الوطنية هي من سيوكل إليها مهمة كتابة الدستور العراقي الدائم، وهذا ما حدث بالفعل؛ ففي 31 كانون الثاني/يناير 2005 توجه نحو 58 بالمئة من الناخبين إلى صناديق الاقتراع وبنسبة كبيرة من المشاركة في المحافظات الكردية بلغت 88 بالمئة، والمحافظات الشيعية 67 بالمئة، أما المحافظات السنية فقد سجلت أدنى مشاركة، إذ بلغ متوسط نسبة المشاركة السنية 19 بالمئة (2 بالمئة في الأنبار، 16 بالمئة في الموصل، 27 بالمئة في صلاح الدين، 32 بالمئة في ديالى). وقدرت مشاركة المرأة في التصويت بنسبة تتراوح بين 70 و80 بالمئة. وأسفرت الانتخابات عن بروز كتلتين نافذتين، هما الكتلة الكردية، 27 بالمئة من الأصوات، وحصلت بذلك على 75 مقعداً في الجمعية الوطنية، والائتلاف العراقي الشيعي الموحد 48 بالمئة من الأصوات، واحتل

(39) فريد أسَسرد، **المسألة الكردية بعد قانون إدارة الدولة العراقية** (القاهرة: مكتبة مدبولي، 2007)، ص 50.

(40) David L. Phillips, *Losing Iraq: Inside the Postwar Reconstruction Fiasco* (New York: West View Press, 2005), p. 186.

بذلك 140 مقعداً من أصل 275 مقعداً في الجمعية. كما حصلت قائمة أياد علاوي على 13 بالمئة من الأصوات و40 مقعداً.

وعلى الرغم من أن هذه الانتخابات ساعدت على إضفاء درجة من الشرعية الداخلية على سياسات المرحلة الانتقالية بعد أن كانت تعتمد على الشرعيتيين الخارجية والدولية، فإنها تركت ثغرتين، هما غياب كتلة وسطية معززة للاعتدال، وغياب أي تمثيل مناسب لمختلف القوى السنية، في لحظة كان التطور السياسي وإعادة توزيع مقاليد السلطة السياسية والثروة العامة يعمّقان الانقسام الطائفي ويدفعان نحو العنف المذهبي[41].

كانت ظروف كتابة مسودة الدستور غير ملائمة إلا للطرفين الشيعي والكردي فقط، بحيث إن التمثيل المتوازن قد غاب عن البرلمان نظراً إلى مقاطعة السنّة للانتخابات. كما أن الجداول الزمنية التي فرضها قانون إدارة الدولة لسير العملية السياسية قيدَّت لجنة كتابة الدستور بسقف زمني محدد لا يتجاوز الشهرين لإنجاز المهمة، الأمر الذي ولَّد ضغوطاً على لجنة كتابة الدستور.

وقررت الجمعية التأسيسية، ذات الأغلبية الشيعية ـ الكردية، إنشاء لجنة دستورية مؤلفة من 55 عضواً برئاسة همام حمودي، العضو القيادي في المجلس الأعلى للثورة الإسلامية، وضمت هذه اللجنة في بادئ الأمر ثلاثة ممثلين عن المجموعات الأساسية في الجمعية (الشيعة، الأكراد، وما يُطلَق عليهم الوسطيون)، علاوة على أربعة ممثلين للأقليات مثل التركمان والأشوريين والأيزيديين. واستمر الخلاف بشأن تمثيل السنة الغائبين عن البرلمان قائماً بضعة أسابيع، إذ أصر الدبلوماسيون الأمريكيون والبريطانيون على إدراج سياسيي قائمة الحوار الوطني. أما الجمعية التأسيسية فكانت ميالة إلى قائمة سنية مختلفة، ولكن الضغوط الأمريكية تغلبت في النهاية، وتم إدراج مرشحي قائمة الحوار الوطني، وبإضافتهم تحولت اللجنة الدستورية إلى هيئة تضم 71 مشرعاً موزعين على النحو التالي: 28 يمثلون الائتلاف العراقي الموحد (الكتلة الشيعية) وكان منهم خمس نساء؛ 15 يمثلون التحالف الكردي، ومن ضمنهم امرأتان؛ و8 يمثلون الكتلة الوطسية العلمانية، ومن ضمنهم امرأة واحدة؛ 5 يمثلون الأقليات؛ 15 يمثلون السنّة، منهم اثنان منتخبان في الجمعية التأسيسية[42].

وأُجري استفتاء عام في كل العراق في الخامس عشر من تشرين الأول/أكتوبر 2005 على الدستور، وحصلت مسودته على العدد الكافي من الأصوات لإقراره.

وبخلاف دستور جنوب أفريقيا، الذي حرص على محاولة نسيان الماضي وتجاوز أخطائه، جاء الدستور العراقي ليذكّر، في ديباجته، بكل مآسي الماضي ويؤكد عدم نسيانها، والحرص

(41) الشاوي [وآخرون]، **مأزق الدستور: نقد وتحليل**، ص 69.
(42) المصدر نفسه، ص 72.

على تعداد الاختلافات بين العراقيين ورصدها. ويرى بعض الباحثين أن هذه الديباجة هي دعوة موجهة إلى الشعب العراقي من أجل التفرقة والاختلاف. فعلى النقيض من ديباجة دستور جنوب أفريقيا، ركزت الديباجة، بتفصيل مطوَّل، في الاختلاف والتفرقة من خلال تعداد المذاهب والإثنيات والمناطق، وكيف أن اتباعها لم يعاملوا على قدم المساواة من قبل الأنظمة السابقة. ويرى بعض الباحثين أنه لم يكن هناك من داع لكل هذا السرد المفرط، والتركيز في هذه الطائفة وتلك الإثنية من دون الأخرى، وأنه إذا كان لاً بد من التشديد على ضحايا للشعب العراقي فكان لا بد من أن يذكروا ككل، أي بكل مكونات الشعب العراقي من دون أن يُذكَر بالاسم طائفة أو قومية معينة. ويرى الباحثون أن هذه الديباجة كانت نتيجة طبيعية ومعروفة؛ فهي كانت تعبِّر عن الحالة النفسية التي كان يعيشها أولئك الأشخاص الذين كتبوها. فهذا الدستور أتى بعد سنتين من كل أنواع المحاصصات والانقسامات السياسية ذات الصبغة الطائفية والإثنية والمناطقية، التي مر بها العراق. وأصبحت عملية كتابة الدستور في منزلة انتصار إثني لا بد فيه من أن يكون الدستور في خدمة الجماعة الإثنية المنتصرة ويعزز مصالحها[43].

ونصت المادة الثانية على أن الإسلام هو دين الدولة الرسمي ومصدر أساس للتشريع. أما هوية العراق فقد أقر الدستور الدائم، في ديباجته ومادته الثالثة، بأن العراق بلد متعدد القوميات والشعب العربي فيه جزء من الأمة العربية، وهي صيغة دستورية جديدة لم تألفها التشريعات والنظم العراقية السابقة. ويرى البعض أنها تهدف إلى إخراج العراق من محيطه العربي، وفرض واقع تقسيمي عليه، بحيث ذكر أن المكوّن العربي العراقي هو جزء من الأمة العربية، ولم يذكر أن الشعب العراقي هو جزء من الأمة العربية.

وخصص الدستور العراقي الباب الثاني للحقوق والحريات، فالمواد من 14 إلى 17 تنص على المساواة أمام القانون من دون تمييز، وعلى الحق في الحياة والأمن والحرية وتكافؤ الفرص والخصوصية الشخصية ما لم تتنافَ مع حقوق الآخرين ومع الآداب العامة. وبذلك، يختلف الدستور العراقي عن الدستور الجنوب أفريقي الذي لم يشترط أي قيود لممارسة هذه الحريات.

أما المادة 18، الخاصة بتحديد من هو العراقي، فنصت على أن العراقي هو كل من وُلد لأب عراقي أو أم عراقية. أما المادة 19 فنصت على استقلالية القضاء وعدم جواز العقوبة إلا بنص. ونظمت المادة 20 المشاركة في الشؤون العامة، وحق كل العراقيين في التمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح[44].

كذلك، حدد الدستور في المواد من 22 حتى 44 الحقوقَ الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(43) الإبراهيم، **الفيدرالية والهوية الوطنية العراقية**، ص 273.

(44) **الدستور العراقي الدائم**، المواد من 14 ـ 20

أما المادة 43 فتنص على تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني، والنهوض بالقبائل والعشائر العراقية والاهتمام بشؤونها[45].

كما نصت المادة 122 على أن لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين حقَّ اقتراح تعديل الدستور، وهذا النص الذي أوجب على السلطة التنفيذية مجتمعة أن تقدم اقتراح التعديل يثير التساؤل عن اشتراط اجتماع رغبة رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء في إبداء الرغبة في اقتراح التعديل، وقد يكون السبب في ذلك هو استمرار المحافظة على حالة التوافق الإثني والطائفي التي بُني عليها الدستور. فلقد سيطر الاعتقاد أن رئاسة الدولة ستبقى في يد فئة معينة، هي الفئة الكردية، واستمرار رئاسة الوزراء في يد طائفة أخرى معينة، وهي الشيعة، الأمر الذي يقتضي التقاء إرادتيهما من أجل إجراء التعديل على الدستور، وهو أمر يجعل تعديل الدستور أمراً صعباً للغاية، ناهيك بإجراءات التعديل الأخرى شبه المستحيلة في ظل واقع العراق. فالدستور الدائم ينص، في المادة 122 رابعاً، على أن تعديله يجب ألّا يشمل أي مواد من شأنها أن تنتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية إلّا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني، وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام. ويُعَد هذا الشرط تعجيزياً في حالة الاستقطاب الإثني التي يتعرض لها المجتمع العراقي، وبالتالي فإن إمكان التوافق الوطني على تعديله سيكون غاية في الصعوبة.

ويقع الدستور العراقي الدائم في ستة أبواب، تناول الباب الأول المبادئ الأساسية، والباب الثاني الحقوق والحريات، والباب الثالث السلطات الاتحادية. وتناول الباب الرابع اختصاصات السلطات الاتحادية، والباب الخامس سلطات الأقاليم، والباب السادس الأحكام الختامية والانتقالية. وتبلغ مواد الدستور 139 مادة، ويمكن ملاحظة التالي على الدستور العراقي:

الملاحظة الأولى: شهدت عملية كتابة الدستور كثيراً من الخلافات بشأن بعض المواد الدستورية؛ فعلى سبيل المثال، كان هناك عدد من القضايا التي رفضها السنّة أو تحفظوا عنها في الدستور المقترح، مثل التحفظ عن هوية العراق. فلقد اعترض السنّة على المادة الثالثة من الدستور العراقي المقترح، والتي تتضمن أن العراق بلد متعدد القوميات والأديان والمذاهب، وأنه جزء من العالم الإسلامي، والشعب العربي فيه جزء من الأمة العربية. وكانوا يرغبون في استبدالها بالنص على أن العراق جزء من العالمين العربي والإسلامي.

التحفظ الثاني: الفدرالية: رفض السنّة استخدام كلمة الأقاليم كما ورد في المادة 116، التي تنص على أن من حق أي محافظة أو أكثر تكوين إقليم. واعترضوا على مسألة الفدرالية بصفتها مقدمة.

---

(45) **الدستور العراقي الدائم**، المادة 43.

التحفظ الثالث: اجتثاث البعث: اعترض السنّة على المادة 132 التي تنص على مواصلة الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث في القضاء على بقايا النظام البعثي، بحيث يخشون من أن تكون المادة أداة لتصفية الحسابات الشخصية بين أبناء مختلف الطوائف.

التحفظ الرابع: توزيع الثروات: يعترض السنّة على مسألة توزيع الثروات بين الحكومة الاتحادية والأقاليم، كما وردت في المادة 110، ويرون أن الأفضل هو أن يقوم المركز بتقسيم الثروات على الأقاليم والمحافظات[46].

ومن النقاط الخلافية الأخرى التي سادت بين الأطراف التي كتبت الدستور ما يلي:

ـ **الخلاف بشأن اسم الدولة العراقية**: طرحت تسميات عدة، منها الجمهورية العراقية الإسلامية الاتحادية، والجمهورية العراقية، والجمهورية العراقية الإسلامية، والجمهورية العراقية الاتحادية

ـ **الخلاف بشأن كركوك**: تعددت التوجهات السياسية المتعلقة بكركوك، بحيث حاولت كل الأطراف أن تجعل كركوك تابعة لها. وقد ضم الدستور العراقي مادة بشأن كركوك والمناطق المتنازع عليها، مستقاة من بعض مواد قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، بحيث اشتُّقت المادة 140 من المادتين 53 و58[47].

الملاحظة الثانية: الاستفتاء على الدستور، على الرغم من أن نسخة الدستور قد اكتملت في آب/أغسطس 2005، فإنها استمرت محفوظة في الجمعية الوطنية قرابة شهرين قبل طرحها على الشعب العراقي في 17 تشرين الأول/أكتوبر 2005، وفي خلال هذين شهرين لجأت الجماعتان الشيعية والكردية في الجمعية الوطنية إلى عدد من المناورات كي تضمنا التصديق وموافقة الشعب العراقي عليها. وفي 25 تشرين الأول/أكتوبر 2005، أُعلنت نتائج التصويت على الدستور، وجاءت النتيجة مشاركة 9,17 ملايين ناخب من أصل 15,5 مليون ناخب مسجلين في القيود الانتخابية، بينما قاطع ما يقارب 5,7 ملايين ناخب الاستفتاء.

وقد أعلن 7,7 ملايين مصوّت موافقتهم على الدستور، بينما بلغ عدد المصوتين بلا 2.10 مليون ناخب[48].

---

(46) سلمان الجميلي، «تحديات المشروع السني في العراق،» **السياسة الدولية**، السنة 40، العدد 162 (تشرين الأول/أكتوبر 2005)، ص 68.

(47) إسراء علاء الدين ورشا طه، «فراغ السلطة في العراق بعد 2003: الأسباب والنتائج،» ورقة قُدمت إلى: **الحراك السياسي وتداعياته على التخطيط الاستراتيجي: ندوة أقامها قسم الدراسات السياسية في بيت الحكمة**، تحرير نظلة الجبوري (بغداد: دار الحكمة، 2011)، ص 63.

(48) Alexander Dawoody, «The Kurdish Quest for Autonomy and Iraq's Statehood,» *Journal of Asian and African Studies*, vol. 41, nos. 5-6 (2006), p. 498.

الملاحظة الثالثة: احتوى هذا الدستور، عكس دستور جنوب أفريقيا، على عدد من العيوب، أهمها:

العيب الأول: إن موادَّ متعددة من هذا الدستور قد تمت كتابتها بصورة ركيكة وغامضة، وتؤدي إلى إساءة ترجمتها، أو ترجمتها بأكثر من معنى؛ فبينما تنص المادة 9 الجزء ب تنص على منع تكوين الميليشيات خارج إطار القوات المسلحة العراقية، إلا أنه لم يتم توضيح مصير الميليشيات القائمة، وهل تُضم إلى القوات المسلحة أم تبقى خارج سيطرة الجيش (وهو ما حدث). مثال آخر على الغموض في الدستور، هو المادة الرابعة، الجزء الأول، والتي تنص على أن لغتَي الدولة الرسميتين هما العربية والكردية. وبما أن الكردية تتألف من أربع لهجات مميزة، فأي من هذه اللهجات ستُستخدم على أنها تمثل اللغة الكردية؟ كما أن هذه المادة أيضاً ترى أن الأوراق والمراسلات الرسمية يجب أن تكون باللغتين المشار إليهما، وإصدار الوثائق يكون بهاتين اللغتين. وهنا يتساءل المرء أيُّ من اللغتين لها الأسبقية في النزاعات القانونية والترجمة؛ العربية أم الكردية؟[49].

كذلك، فإنه غير واضح في كثير من مواده، ولا يبدو واضحاً ما يعنيه النص الدستوري، كما أن العلاقة بين أحكام مادة وأخرى تبدو غامضة. ومن ذلك، على سبيل المثال، لم يحدد الفرق بين الأقاليم والمحافظات، ومن الواضح أن ما قصده القائمون على صياغة الدستور هو أن يكون للأقاليم وضع أعلى وسلطات أكبر ومكانة أعلى في النظام الفدرالي مقارنة بالمحافظات، وإلا فما هو سبب الفرق بينهما؟ ومع ذلك، سنجد أنه في كثير من أجزاء الدستور تحظى المحافظات بالوضع نفسه والسلطات ذاتها التي تتمتع بها الأقاليم[50].

العيب الثاني: يتضمن الدستور تعداداً للحريات والحقوق العامة، ولكنه يقيّدها في المواد نفسها أو في مواد أخرى، وهذا ما أفقدها العمق الإنساني كحقوق مشروعة ومطلقة. كذلك، فإن المادة 25 من الباب الثاني، الفصل الأول، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، جاءت متصفة بالعمومية وعدم الوضوح ولا تحدد استراتيجية أو منهجاً اقتصادياً معيناً.

العيب الثالث: أقر الدستور مناطق النفوذ على أساس الطائفية والقومية، الأمر الذي أدى إلى أن تصبح وحدة العراق هشّة، وعمَّق انقسام المجتمع طوائف وجماعات. فعلى الرغم من أن تنوع الخارطتين الإثنية والطائفية حقيقة قائمة منذ زمن بعيد وتعود إلى تاريخ العراق القديم، فإن أرضه كانت، ولا تزال تتسع لتعايش الأقوام معاً، من دون أن تكتب وثيقة يحكم بها ذلك التعايش. لقد انطلقت مباحثات الدستور على أساس حقوق الأقوام والمذاهب لا على أساس

(49) المصدر نفسه، ص 498.

(50) دايفيد كاميرون، «إنجاح الفيدرالية في العراق،» <http://www.formufed.org>.

حقوق الأفراد، التي وإن تم الانطلاق منها فستضمن حقوق الجماعات كاملة. وجعل الدستور الأمر كأنه وحدة بين كيانات لا بين شعبه. وبدلاً من أن يعالج تلك الفرقة وذلك الانقسام زادت بعض مواده منها، وأصبحت كيانات العراق كيانات متواجهة، شيعة وسنَّة وأكراداً[51].

العيب الرابع: قضية كركوك: تُعَد المادة 140 من الدستور الدائم من أكثر المواد إثارة للجدل، ولا سيَّما في موضوع إعادة استتباب الأوضاع في مدينة كركوك، حيث أعطت صلاحيات واسعة للحكومة باتخاذ تدابير من أجل رفع الظلم الذي سبَّبته ممارسات النظام السابق، والمتمثلة في تغيير الوضع السكاني لعدد من المناطق، ومن ضمنها كركوك، وهو ما سمح بعمليات تطهير عرقي ضد الآلاف من أفراد العوائل العربية في كركوك، حيث قامت البشمركة (الميليشيات الكردية) بترحيلهم بذريعة أنهم قَدموا مع سياسات التعريب. وسعى الأكراد التخفيف الوجودين العربي والتركماني في كركوك إلى أقصى الحدود، وبما يسمح لهم بإعلان تبعيتها لهم مستقبلاً. ولم يضع الدستور الدائم، في المادة 140، صيغاً دستورية وقانونية واضحة للفصل بين المنازعات الحدودية للأقاليم والبلديات[52].

العيب الخامس: ركزت ديباجة الدستور العراقي في المكونات الفرعية للهوية العراقية على حساب المكونات الوطنية الرئيسة التي تشير إليها عادة دساتير العالم لتحقيق الوحدة الوطنية. ورأى المشرّع في رأي البعض تغليب الجانب الديني على الجانب الوطني، في إشارته إلى أسبقية القيادة الدينية على القيادات الوطنية عندما ذكر «استجابة لدعوة قيادتنا الدينية وقوانا الوطنية»، وبلغة تركز في بعث الطائفية، وبعيدة عن التركيز في مفردات الوحدة العراقية والهوية الموحدة. كما أن مواد الدستور العراقي لم تحدد هوية العراق على وجه الدقة، وتركته في حالة من الضبابية وعدم الوضوح، فلم يُشر في نصوصه إلى هوية موحدة باستثناء إشارة بسيطة إلى الهوية الإسلامية لأغلبية الشعب العراقي. وهذا النص يصطدم، بطبيعة الحال، بالتطبيقات العملية والممارسات التشريعية، ولا سيَّما في غياب توجه إسلامي واحد في البلد، فيعمق من حالة الانقسام الطائفي، لا على أساس المذهب فحسب، وإنما حتى على أساس الاجتهاد داخل المذهب الواحد[53].

العيب السادس: المواد الخاصة بالفدرالية: بخلاف دستور جنوب أفريقيا، انحاز دستور 2005 أكثر فأكثر إلى اللامركزية. فالدستور يمنح الحكومة قائمة صغيرة من السلطات، وصرح

(51) رشيد الخيون، **ضد الطائفية: العراق جدل ما بعد نيسان 2003** (بيروت: مدارك للنشر، 2011)، ص 98.

(52) العزاوي، **الاحتلال الأمريكي للعراق وأبعاد الفيدرالية الكردية**، ص 70.

(53) رشيد عمارة ياس الزيدي، «أزمة الهوية العراقية في ظل الاحتلال،» في: باسيل يوسف بجك [وآخرون]، **استراتيجية التدمير: آليات الاحتلال الأمريكي للعراق ونتائجه (الطائفية ـ الهوية الوطنية ـ السياسات الاقتصادية)**، سلسلة كتب المستقبل العربي؛ 49 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2006)، ص 69.

بأن جميع السلطات التي لم ينص عليها الدستور تقتصر على الحكومة الفدرالية، أو أنها سلطات مشتركة مع المحافظات، والأولوية في تقاسم السلطة للأقاليم والمحافظات، وهو أمر غير معتاد في النظام الفدرالي. ومع كون أكثر من 90 بالمئة من الإيرادات العامة العراقية من صناعتي النفط والغاز، فإن السماح للتشريعات الإقليمية بالتفوق على التشريعات الفدرالية قد يؤدي إلى وضع سلطات كبيرة في يد الوحدات الإقليمية، فيثير تساؤلاً بشأن قدرة الحكومة الوطنية على إعادة توزيع هذه الإيرادات.

ومن النقاط المهمة أيضاً في هذا الصدد، غياب وجود أي ضابط على اندماج المحافظات في أقاليم، على نحو يؤدي إلى احتمال ظهور ثلاثة أقاليم إثنية كبرى إضافة إلى بغداد، وهذا يعكس الخطوط الإقليمية الأساسية الخاطئة التي تفصل بين المجتمعات السنّية والشيعية والكردية الموجودة في البلاد. وقد يصبح الإقليم الشيعي الذي يضم أكثر من نصف سكان العراق والمتحكم والمسيطر على أغنى حقول النفط الموجودة، قوةً لها وزنها بالنسبة إلى أي حكومة وطنية. بل إن التجارب المقارنة تقول بأن نظاماً فدرالياً يتألف من ثلاث وحدات بالإضافة إلى بغداد، من المحتمل أن يكون غير مستقر. فقد يجسد ـ ويؤكد ـ انقسام سكان العراق إلى شيعة وسنّة وأكراد على حساب الهوية الوطنية. وقد يزيد ذلك في التوتر الطائفي ويشجع على اندلاع الحرب الأهلية في الأقاليم الثلاثة الرئيسة، ويقلل رغبة الأغلبية الإقليمية في حماية الأقليات الباقية وسط سكانها. كما قد يزيد في صعوبة إعادة توزيع الموارد. فهذه نيجيريا، على سبيل المثال، بدأت جمهوريةً فدرالية من ثلاثة أقاليم عام 1963، ولكن أدى ذلك إلى وجود حالة من عدم الاستقرار تطلبت مضاعفة عدد الوحدات الإقليمية ذات الصلاحيات القانونية[54].

العيب السابع: هناك تناقض بين المادة 17 من الدستور الدائم، التي تُعْلي أهمية القوانين الاتحادية على غيرها من القوانين وإلزاميتها على القوانين المحلية للأقاليم الفدرالية، وبين فقرات الباب الخامس من الدستور ذاته، التي تعطي لسلطات الأقاليم الحق في تعديل أي نص اتحادي لا يتماشى مع أوضاعها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فضلاً عن منح الأقاليم سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية واسعة، بما فيها كتابة دستور خاص بها وانتخاب رئيس للإقليم ورئيس للوزراء وإنشاء محكمة دستورية خاصة بها. وهذا يبيّن أن الدستور العراقي الدائم ينحاز إلى تعزيز سلطات الأقاليم على حساب الدولة الاتحادية، وخصوصاً أنه ينحاز في المادتين 111 و112 إلى الأقاليم في حال حدث أي نوع من التعارض بين الدستور الاتحادي ودساتير الأقاليم، بحيث يخضع القانون الدستوري هنا إلى قوانين الأقاليم.

(54) كاميرون، «إنجاح الفيدرالية في العراق،» ص 8.

العيب الثامن: لا يعطي لدستور العراقي الحق للدولة الاتحادية في تحريك جندي واحد في الأقاليم إلا بموافقة سلطات الأقاليم، وإذا لم توافق هذه السلطات فليس من حق الدولة الاتحادية أن تتصرف عكس ذلك ولا بد من إخضاع قراراتها لمصالح الأقاليم وسلطاتها، لا العكس.

العيب التاسع: بحسب الأنظمة الفدرالية المعروفة، فإن العلاقات الخارجية والدبلوماسية والدولية تكون بيد الدولة الاتحادية، بخلاف الدستور العراقي الدائم، الذي يمنح الأقاليم في المادة 116 الحق في فتح فروع لها في السفارات والممثليات الدبلوماسية العراقية لمتابعة القضايا الإنمائية والثقافية والاجتماعية لها، ومثل هذا الأمر غير معروف في النظم الفدرالية.

العيب العاشر: المواد الخاصة بالنفط والغاز، والتي تنص على أنهما ملك للشعب، ولكن الدستور يستدرك بتحديد هذه الملكية في الحقول المستخرجة، بينما تمتلك الأقاليم الحقول غير المستخرجة. وبما أن معظم الحقول في العراق غير مستخرجة، فستكون ملكيتها والحق في السيطرة عليها منحصرين في أيدي سلطات الأقاليم التي ستباشر باستخدام هذه الصلاحيات كيفما تشاء، وهذا ما فعلته سلطات إقليم كردستان التي وقّعت الكثير من عقود النفط مع شركات أجنبية انطلاقاً من صلاحياتها في الدستور.

العيب الحادي عشر: الصلاحيات الكثيرة التي منحها الدستور للأقاليم والمحافظات تدفع إلى التساؤل عن قدرة أي حكومة عراقية على تنفيذ قوانينها الاتحادية في ظل التنافس القائم بين الأحزاب والكتل السياسية لتثبيت نفوذها وسلطتها في مختلف أقاليم العراق، فالأحزاب الكردية ضمنت سيطرتها على إقليم كردستان، وهي حريصة على تأكيد مكتسباتها، وتعارض أي محاولة تقوم بها الحكومة المركزية لتقييد الصلاحيات الممنوحة لها، وكذلك الحال بالنسبة إلى الأحزاب الشيعية التي تمكّنت من بسط نفوذها في وسط العراق وجنوبه.

العيب الثاني عشر: تركت كثير من فقرات الدستور الدائم الباب مفتوحاً أمام إمكان تغيير الحدود الإدارية لمحافظات العراق، الأمر الذي يصعّد احتمالات الصراع في ظل نقص الوعي بأبعاد الفدرالية وطغيان المصالح الشخصية والحزبية والعشائرية والطائفية والقومية على المصلحة الوطنية[55].

ويوضح دستور كردستان، الذي أُقر في 25 أيلول/سبتمبر 2006، مخاطر العيوب السابق ذكرها في الدستور العراقي الدائم؛ ففي ديباجة دستور كردستان، حرص الأكراد على تأكيد معاناة الأكراد وتاريخهم الطويل في محاولة الحصول على حقوقهم، كما تؤكد حرمانهم هذه الحقوق منذ «اتفاقية سيفر» 1920، التي أقرت بحقهم في تقرير المصير، ومع ذلك لم ينفذ هذا

(55) العزاوي، **الاحتلال الأمريكي للعراق وأبعاد الفيدرالية الكردية**، ص 67 ـ 69.

الحق، وهو ما يبرر لهم المطالبة بحقوقهم القومية. كما يؤكد الدستور، وهذه سابقة خطيرة، أن كردستان الجنوبية (كردستان العراق) لم تكن جزءاً من العراق العربي يوماً. كما تؤكد الديباجة الإشارة إلى قانون إدارة الدولة العراقية (الدستور الموقت)، والدستور الدائم بصفتهما أهم وثيقتين دستوريتين عراقيتين تبنّتا النظام الفدرالي في العراق وأعطتا الأكراد الضمانات القانونية والدستورية الخاصة بتطبيق الفدرالية في إقليمهم. وفيما يلي أهم بنود هذا الدستور[56]:

تنص المادة الأولى من الدستور على أن إقليم كردستان هو إقليم اتحادي ضمن الدولة العراقية الاتحادية، ونظامه السياسي جمهوري برلماني ديمقراطي يقوم على مبدأ التعددية وتداول السلطة سلمياً، ومبدأ الفصل بين السلطات، وهذه المادة مهمة من حيث إنها تقر بتطبيق النظام الفدرالي في إقليم كردستان، وتثبت المكاسب السياسية والاقتصادية التي تحققت له[57].

أما المادة الثانية من الدستور، فتتعلق بحدود إقليم كردستان التي ضمت مناطق متنازعاً عليها (كركوك) إلى الإقليم الكردي، ولم ترجع السلطات الكردية عند تعيينها للحدود الخاصة بالإقليم إلى الحكومة المركزية أو تنتظر تطبيق الاستفتاء الذي نصت عليه المادة 140 من الدستور العراقي الدائم، وقامت بالنص على أن كردستان العراق يتكون من محافظة دهوك بحدودها الإدارية الحالية ومحافظات كركوك والسليمانية وأربيل وأقضية عقرة والشيخان وسنجار وتلعفر وتلكيف وقرقوش ونواحي زمار وبعشيقة واسكي كلك في محافظة نينوى، وقضاءي خانقين ومندلي من محافظة ديالى، وقضاء بدرة وناحية حصبان من محافظة واسط بحدودها الإدارية قبل عام 1968. ويرى الأكراد أن تلك المناطق ذات طابع كردي سعت الحكومات العراقية المتعاقبة لتغيير طابعها الديمغرافي وتعريبها عبر طرد الأكراد منها، أو تقليص وجودهم فيها، وقد آن الآوان في نظر الأكراد لإعادة ضمها إلى الإقليم الكردي وتسوية المنازعات التي تحدث بشأنها بموجب المادة 140 من الدستور العراقي الدائم التي أتاحت المجال لتسوية النزاعات الحدودية والإدارية في هذه المناطق والمناطق الأخرى المتنازع عليها. وواضح أن توسيع حدود إقليم كردستان ليضم مناطق معروفة بخصوصيتها العراقية العربية، يثير بالقطع إشكاليات إدارية وسياسية واقتصادية تتعلق بحدود تلك المناطق والسيادة عليها وتوزيع ثرواتها النفطية والمعدنية الأخرى، وهذا قد يفجر نزاعات مستقبلية لن تتمكن الحكومة العراقية المركزية، وهي بضعفها هذا، من حلها[58].

أما المادة الثالثة فتتعلق بعدم جواز تأسيس إقليم جديد داخل حدود إقليم كردستان العراق.

---

(56) <http://www.krg.org/articles/print.asp?anr=13875>.

(57) العزاوي، المصدر نفسه، ص 78.

(58) المصدر نفسه، ص 78.

وتمنح المادة الرابعة، خلافاً لما هو معروف، السمو لدستور كردستان وقوانينه والسيادة على كل القوانين الصادرة من الحكومة العراقية خارج الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية[59].

أما المادة الثامنة فتقرر أن الشعب الكردي له الحق في تقرير المصير، إلا أنه قد اختار طواعية الاتحاد الحر بالعراق شعباً وأرضاً وسيادة، وأن للشعب الكردي الحق في إعادة النظر في اختياره هذا وتحديد مستقبله ومركزه السياسي في حالة تراجع الحكومة عن الالتزام بالنظام الاتحادي وانتهاج سياسة التمييز العرقي وتغيير الواقع الديمغرافي في كردستان أو العمل على تعطيل المادة 140 من الدستور الاتحادي. وهذه المادة فيها تأكيد صريح ينص على حق الأكراد في الانفصال عن العراق في أي وقت يرون فيه أن الأوضاع الأمنية والسياسية في العراق لم تعد تتيح لهم الاستمرار في علاقتهم الاتحادية به.

أما المادتان 9 و10 فتقران حقوقاً دستورية مهمة للإقليم، منها حقه في عقد اتفاقيات مع حكومات الدول الأجنبية، وضرورة قيام الحكومة الاتحادية باستطلاع رأي حكومة الإقليم قبل عقد أي اتفاقية سياسية أو اقتصادية من شأنها أن تمس بالظروف القائمة في كردستان، فضلاً عن ضرورة أن يكون للإقليم مشاركة عادلة ومناسبة في المناصب والوظائف الإدارية والسياسية الاتحادية. وهذه الفقرات تشير إلى حقيقتين: **الأولى** هي سعي حكومة الإقليم تكريس حقها السيادي في التعامل الخارجي على أساس الندية والمساواة مع الحكومة المركزية، وقد ظهر ذلك جلياً في كثير من القرارات التي اتخذتها حكومة الإقليم بإقامة تمثيل دبلوماسي وتجاري مع كثير من الدول الأجنبية، فضلاً عن القرارات المتعلقة باصدار قوانين تتيح الحصول على الاستثمارات الأجنبية من دون موافقة حكومة الإقليم. والحقيقة **الثانية** هي سعي الأكراد لتكريس الطائفية والمحاصصة العرقية.

كما أشار الدستور، في الفقرة الأولى من المادة 10، إلى ضرورة أن يكون للإقليم حصة عادلة من الموارد الاتحادية، وأشار في المادة 17 إلى أن الثروات الطبيعية والمعدنية في الإقليم هي ثروة قومية للإقليم، وهو ما يخالف المادتين 109، و110 من الدستور العراقي الدائم الذي يؤكد أن النفط والغاز هما ملك للشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات. كما تخلق هذه المادة مشاكل مستقبلية بشأن الصلاحيات المتعلقة بإدارة ثروة الإقليم.

أما المادة 13 من دستور كردستان فتشير إلى أن قوات البشمركة هي قوات حراسة الإقليم، وبذلك يضفي الدستور الكردي شرعية عليها، وهذا يتعارض مع نص المادة 9 من الدستور العراقي الدائم، التي تحظِّر تكوين ميليشيات عسكرية خارج إطار القوات المسلحة.

---

(59) <http://www.krg.org/articles/print.asp?anr=13875>.

كما أن إعطاء قوات البشمركة صفة الشرعية يسحب أهم سلطة للحكومة المركزية وقواتها المسلحة، والمتعلقة بأنها المسؤولة الوحيدة عن حماية العراق في جميع أجزائه، ويصعِّب عملية حلّ الميليشيات، ويضع قوات البشمركة في مواجهة قوات الجيش العراقي وفي مرتبة مساوية له.

وتتناقض صلاحيات رئيس الإقليم الواردة في الدستور الكردي مع طبيعة النظام البرلماني الذي تم تبنيه لحكم الإقليم في المادة 1. ومن صلاحيات رئيس الإقليم الممنوحة له وفقاً للدستور الكردي قيادة القوات المسلحة (البشمركة)، وحقه في سن القوانين ومعارضتها، وإقالة مجلس الوزراء[60].

ثانياً: نظام الحكم والانتخابات

يتناول هذا المبحث نظام الحكم في كل من جنوب أفريقيا والعراق والانتخابات البرلمانية التي حدثت بعد التحول إلى الديمقراطية، وفيما يلي تفصيل ذلك:

1 ـ نظام الحكم

أ ـ نظام الحكم في جنوب أفريقيا

عرفت جنوب أفريقيا بعد التحول إلى الديمقراطية دستورين كما سبق التوضيح، واتفق الدستوران على أنها دولة جمهورية تأخذ بالنظام البرلماني القائم على التعددية الحزبية.

وأخذ دستور 1993 بمبدأ تقاسم السلطة، فكل حزب من الأحزاب التي فازت في انتخابات عام 1994 بما لا يقل عن 20 بالمئة من مقاعد الجمعية الوطنية يحق له أن يحصل على منصب نائب تنفيذي للرئيس، كما يحق له الحصول على عدد من المقاعد الوزارية يتناسب مع الوزن النسبي للمقاعد التي فاز بها الحزب في البرلمان. وقد شارك الحزب الوطني الحاكم في جنوب أفريقيا العنصرية في هذه الحكومة واستمر فيها حتى انسحابه منها بعد المصادقة على الدستور الدائم عام 1996، وكان اقتسام السلطة في جنوب أفريقيا مستنداً إلى عدد من القواعد، منها:

القاعدة الأولى: يتولى أحد أعضاء الحزب الفائز بأكثرية الأصوات في الجمعية الوطنية منصب رئيس الدولة، ويتولى الحزب الآتي بعده في عدد ما حصل عليه من أصوات منصب نائب الرئيس، إلا أنه تم الاتفاق على أن يكون هناك نائبان للرئيس، **أحدهما** من حزب الأكثرية و**الآخر** من الحزب الذي يليه مباشرة.

---

(60) العزاوي، **الاحتلال الأمريكي للعراق وأبعاد الفيدرالية الكردية**، ص 79 ـ 82.

القاعدة الثانية: يتم انتخاب رئيس الدولة من داخل الجمعية الوطنية (من الحزب الفائز بالأغلبية).

القاعدة الثالثة: إن كل حزب يحصل على 5 بالمئة من أصوات الناخبين يشارك في مجلس الوزراء، وتُوزَّع الحقائب الوزارية وفقاً للنسبة التي يحصل عليها كل حزب[61].

ولم تستخدم التصنيفات الإثنية والعرقية في جنوب افريقيا كأساس لترتيبات اقتسام السلطة التنفيذية في الدستور الموقت، وتم الاستعاضة عن ذلك بتطبيق اقتسام السلطة من خلال الأحزاب السياسية. فأي حزب، سواء كان إثنياً أو غير إثني، يحصل على 5 بالمئة من المقاعد في البرلمان، يكون له الحق في المشاركة في المجلس على أساس تناسبي[62].

وعلى عكس دستور 1993، جاء دستور 1996 خالياً من الإشارة إلى اقتسام السلطة التنفيذية، واقتسام توزيع الحقائب الوزارية على الأحزاب الفائزة في الانتخابات، بحيث تراجع النظام عن صيغة الحكومة التمثيلية من خلال الغاء النصوص الخاصة بتمثيل الأحزاب الحاصلة في الانتخابات العامة على نسبة 5 بالمئة فأكثر في الحكومة، وكذلك إلغاء النص الخاص بأحقية الحزب الحاصل على 20 بالمئة في الانتخابات العامة في تعيين نائب للرئيس. كما منحت المادة 91 من دستور 1996 رئيس الدولة الصلاحية لاختيار نائبه ووزراء حكومته من بين أعضاء الجمعية الوطنية، ولم تقيده بعدد معين من الوزراء، وهكذا أصبحت الحكومة وفقاً لدستور 1996 تُشكَّل وفق مبدأ حكومة الأغلبية[63].

ويُعَدُّ رئيس جنوب أفريقيا بمنزلة المحرِّك الرئيسي لعمل السلطة التنفيذية في النظام السياسي في الدولة، إذ إنه يرأس الدولة ويرأس أيضاً مجلس الوزراء، بحيث حددت المادة 83 من الدستور أن رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة والسلطة التنفيذية الوطنية[64].

أما المادتان 84 و85 فنصتا على تحديد سلطات رئيس الجمهورية ومهماته، وحددت المادة 86 طريقة انتخاب الرئيس «ففي أول جلسة للجمعية الوطنية بعد انتخابها، وكلما اقتضت الضرورة ذلك لشغل المنصب عند شغوره، تنتخب الجمعية الوطنية رجلاً أو امرأة من بين أعضائها لشغل منصب رئيس الجمهورية، ويرأس رئيس القضاة الجلسة التي ينتخب فيها رئيس الجمهورية أو يعيّن قاضياً آخر للقيام بذلك، ويحدد رئيس القضاة وقت الانتخاب

---

(61) إسراء جياد أحمد، «النظم الانتخابية دراسة التحول من النظام العنصري إلى النظام الديمقراطي التعددي في جمهورية جنوب أفريقيا 1994 ـ 2009،» **المجلة السياسية والدولية** (الجامعة المستنصرية)، العدد 23 (2013)، ص 91.

(62) Arend Lijphart, *Thinking about Democracy: Power Sharing and Majority Rule in Theory and Practice* (London: Routledge, 2008), p. 82.

(63) عاشور، **التعددية الإثنية في جنوب أفريقيا**، ص 332.

(64) **دستور جنوب أفريقيا الدائم**، المادة 83.

وتاريخه لشغل منصب رئيس الجمهورية في خلال 30 يوماً على الأكثر من تاريخ خلو المنصب»[65].

أما المادة 87 فنصت على أنه في حالة انتخاب شخص رئيساً للدولة، فهو يتوقف عن ممارسة مهماته كعضو في الجمعية الوطنية، وفي غضون خمسة أيام يتولى المنصب[66].

أما المادة 88 فنصت على أنه لا يجوز لأي شخص أن يتولى منصب الرئاسة لأكثر من مرتين، مدة كل منها خمس سنوات[67].

هذا ويفقد رئيس الجمهورية منصبه وفقاً لدستور 1996 إما نتيجة لقيام ثلثي أعضاء المجلس الوطني بعزله لإقدامه على انتهاك خطير للدستور أو القانون، وإما لاقترافه سلوكاً خاطئاً خطيراً، وإما لعجزه عن أداء مهمات منصبه[68].

وقد خُصص الفصل الرابع من الدستور للبرلمان المكوَّن من الجمعية الوطنية والمجلس الوطني للأقاليم، والذي أعطاه الدستور دوراً أكبر وأقوى في صناعة السياسة العامة للدولة، كما يعطيه سلطات قوية لتمرير السياسة العامة، ويركز في دوره في صنعها. فدستور جنوب أفريقيا، سواء الانتقالي عام 1993 أو الدستور الدائم عام 1996، اشترك في التأصيل للنظام البرلماني. وتتكون السلطة التشريعية في جنوب أفريقيا من ثلاثة مستويات من السلطة التشريعية في الدولة: المستوى الوطني، ويمثله البرلمان بغرفتيه؛ المستوى الإقليمي، وتمثله المجالس التشريعية الإقليمية؛ المستوى المحلي، وتمثله المجالس البلدية[69]. ويُنتخب أعضاء الجمعية الوطنية لمدة خمس سنوات طبقاً لنظام التمثيل النسبي وعبر الانتخاب الشعبي المباشر، كما كانت عليه الحال في ظل الدستور الموقت، وتتخذ القرارات في الجمعية الوطنية بالأغلبية البسيطة عدا بعض الأمور التي تتطلب أغلبية الثلثين كمسألة تعديل الدستور. وتتكون الجمعية الوطنية من عدد من الأعضاء لا يقل عن 350 عضواً ولا يزيد على 400، ويرأسها متحدث ونائب له منتخبان من بين أعضائها[70]. أما المجلس الوطني للأقاليم فيمُثَّل فيه كل إقليم من الأقاليم التسعة المكونة لجنوب أفريقيا بعشرة مندوبين يكون اختيارهم على النحو التالي: أربعة مندوبين ذوي حيثية خاصة، هم رئيس وزراء المقاطعة أو من ينيبه عنه وثلاثة آخرون يتغيرون من وقت إلى آخر طبقاً لطبيعة المسألة موضوع المناقشة، وستة مندوبين دائمين يُختارون من بين أعضاء الأحزاب

---

(65) **دستور جنوب أفريقيا الدائم**، المادة 86.
(66) **دستور جنوب افريقيا الدائم**، المادة 87.
(67) **دستور جنوب أفريقيا الدائم**، المادة 88.
(68) خيري، «الدور الإقليمي لجمهورية جنوب أفريقيا جنوب الصحراء منذ عام 1994،» ص 53.
(69) عاشور، **التعددية الإثنية في جنوب أفريقيا**، ص 11.
(70) خيري، المصدر نفسه، ص 53.

الممثلة في المجلس التشريعي في المقاطعة. وتُتخذ القرارات عموماً بالأغلبية البسيطة، بحيث يملك مندوبو كل إقليم صوتاً واحداً يدلي به رئيسهم، وبذلك يختلف تكوين المجلس الوطني للأقاليم عن مجلس الشيوخ الذي نص عليه الدستور الموقت، والذي ضم 9 مقاعد تمثل المجالس التشريعية الإقليمية التسعة، إذ كان كل مجلس تشريعي إقليمي ينتخب عشرة من أعضائه لتمثيله في مجلس الشيوخ. ويختص المجلس الوطني للمقاطعات بتمثيل المقاطعات على المستوى الوطني لضمان أخذ مصالحها في الاعتبار، وذلك من خلال دوره في العملية التشريعية، والثقل النسبي لدوره فيما يتصل بالموضوعات الخاصة بشؤون المقاطعات. وينتخب المجلس رئيساً له لمدة خمس سنوات، كما ينتخب نائبين للرئيس، أحدهما لمدة خمس سنوات والآخر لمدة سنة واحدة بالتناوب بين المقاطعات، ولكل مقاطعة صوت واحد يعبّر عنه رئيس وفدها في المجلس.

ولكل ولاية من الولايات التسع برلمانها المستقل، ويتم انتخابه لمدة خمسة أعوام، ولديه الاختصاصات والصلاحيات ذاتها الممنوحة للبرلمان الوطني بموجب الدستور، ولكن على مستوى الولايات، ومنها طرح مشروعات القوانين والتشريعات ماعدا التشريعات المالية، فضلاً عن الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في الولاية[71].

أما السلطة التنفيذية، أو حكومة الجمهورية، فتتكون من فروع وطنية ومحلية وإقليمية ولها سماتها الخاصة. وعلى الرغم من استقلال هذه الفروع بعضها عن بعض، فإنها تتعاون فيما بينها. وحدد الدستور في المادة 41 مبادئ الحكومة التعاونية، والعلاقات بين الحكومات، ومهمات الحكومة وأجهزة الدولة في حفظ السلام، وتأمين رفاهية الشعب، والتعاون بعضها مع بعض، وذلك من خلال تعزيز العلاقات الودية ومساعدة ودعم بعضها لبعض، وتنسيق الإجراءات والتشريعات. ونص الدستور على تأليف السلطة التنفيذية بعد الانتخابات التشريعية من الحزب الحائز أغلبية مقاعد البرلمان، ورئيس الدولة هو رئيس السلطة التنفيذية ويؤلف الحكومة من بين مؤسسات الحكم الوطنية والإقليمية مع إعطاء سلطة أكبر للسلطة الوطنية، كما ينص على إجراء انتخابات منتظمة في مستويات الحكم الثلاثة (الوطنية، والإقليمية، والمحلية)[72].

أما المؤسسة التنفيذية للمقاطعة فتتمثل برئيس وزراء المقاطعة وعدد من الوزراء لا يقل عن خمسة وزراء ولا يزيد على عشرة، يختارهم رئيس المقاطعة من بين أعضاء الهيئة التشريعية على مستوى المقاطعة. ويمثل رئيس الوزراء والوزراء، مجتمعين، المجلس التنفيذي للمقاطعة.

(71) Robert Mattes, «South Africa: Democracy without the People?,» *Journal of Democracy*, vol. 1, no. 1 (January 2002), p. 24.

(72) خالد، «صنع السياسة العامة في برلمان جنوب أفريقيا: دراسة قانون عدالة التوظيف 1998،» ص 10.

ويكون اختيار رئيس وزراء المقاطعة بالانتخاب من جانب أعضاء المجلس التشريعي للمقاطعة في أول اجتماع له بعد انتخاب المجلس[73]. وتمارس كل مقاطعة الصلاحيات والاختصاصات التنفيذية المحدَّدة دستورياً. ويُعَدّ المجلس التنفيذي للمقاطعة مسؤولاً رسمياً على الصعيد الإداري للولاية، مع ملاحظة أن أعضاءه مساءَلون أمام المجلس التشريعي للولاية، ومن سلطاته واختصاصاته العمل على تنفيذ التشريعات التي يتبناها المجلس التشريعي للمقاطعة وتطبيقها، ومتابعة التنفيذ والتطبيق لخطط التطوير والتنمية وسياساتهما المتعلقة بالولاية[74].

أما السلطات القضائية فهي المؤسسة الثالثة من المؤسسات الدستورية التي ورد ذكرها في دستور جنوب أفريقيا الدائم على المستوى الوطني. ويتكون النظام القضائي في جنوب أفريقيا من المحاكم التالية: المحكمة الدستورية؛ محكمة الاستئناف العليا؛ المحكمة الجزئية وأي محاكم أخرى في مستوى المحاكم الجزئية أو الابتدائية، ويصدر بإنشائها قانون من البرلمان[75].

ب ـ نظام الحكم في العراق

عرف العراق أكثر من نظام سياسي على مدى تاريخ الدولة العراقية، خلافاً للحال في جنوب أفريقيا التي اتخذت من النظام الرئاسي نظاماً سياسياً لها منذ نشأتها. فالعراق، بحسب القانون الأساسي لعام 1925، دولة ذات سيادة، وحكومة ملكية وراثية نيابية، وسيادة المملكة العراقية للأمة (المقصود أن السيادة للشعب)، والبرلمان هو مجلس الأمة ويتألف من مجلسين، هما النواب والأعيان، ويتكون الأول من أعضاء منتخبين بنسبة نائب لكل 20 ألف ناخب من الذكور، والملك مصون وغير مسؤول.

أما بعد ثورة 14 تموز/يوليو 1958 فتحوّل نظام الحكم إلى الجمهوري الديمقراطي الشعبي. أما دستور عام 1970، فقد أخذ بالنظام الرئاسي، بحيث رئيس الجمهورية الجانب الفعلي من السلطة التنفيذية باعتباره رئيساً للدولة والحكومة، وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة. وقد اشترط الدستور أن يكون الرئيس عضواً في القيادة القطرية لحزب البعث الحاكم، إذ يتم اختياره من قبل مجلس قيادة الثورة بأغلبية الثلثين، ولم يحدد الدستور مدة الرئاسة[76].

---

(73) عاشور، **التعددية الإثنية في جنوب أفريقيا**، ص 309.

(74) Mattes, «South Africa: Democracy without the People?,» p. 27.

(75) عاشور، المصدر نفسه، ص 308.

(76) شعبان، **العراق: الدستور والدولة من الاحتلال إلى الاحتلال**، ص 66.

أما قانون إدارة الدولة الموقت لعام 2005، فقد حدد أن نظام الحكم في العراق يقوم على الحكومة الدستورية التمثيلية التعددية. كما ذكر أن نظام الحكم هو فدرالي اتحادي لامركزي وتوافقي، وارتكز هذا النظام على قاعدة اقتصاد السوق المحرَّر من تدخل الدولة[77].

أما دستور 2005، فنص، في المادة الأولى في الباب الأول، على أن نظام الحكم في العراق هو جمهوري، برلماني، ديمقراطي، اتحادي. وفي الباب الثالث، نصت المادة 46، كما هي الحال في دستور جنوب أفريقيا، على أن السلطات الاتحادية تتكون من السلطات التشريعية، والتنفيذية، والقضائية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات.

وقد نصت المادة 67 من الدستور العراقي على أن رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة، ويمثل سيادة البلد ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق وسيادته ووحدته وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور. وحددت المادة 68 شروط شغل منصب رئيس الجمهورية. أما المادة 70، فتتشابه مع المادة 86 من دستور جنوب أفريقيا في بعض الجوانب وتختلف عنها في جانب آخر، فهما تتشابهان في أن البرلمان هو من يختار رئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي عدد أعضائه، وأنه في حالة عدم حصول أي من المرشحين على الأغلبية المطلوبة يتنافس المرشحون الحاصلون على أعلى الأصوات في الاقتراع الثاني، ولم تشترط هذه المادة، كما هي الحال في جنوب أفريقيا، أن يكون الرئيس من أعضاء مجلس النواب[78].

أما المادة 72 فتحدد مدة ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات، وبذلك تختلف المدة الرئاسية في العراق عن جنوب أفريقيا التي تكون مدة الرئاسة فيها خمس سنوات، ولكن في كلا البلدين يحق للرئيس الترشح لعهدة رئاسية ثانية فقط.

وتحدد المادة 73 صلاحيات رئيس الجمهورية في العراق، وهي تختلف عن جنوب أفريقيا في كونها صلاحيات ومهمات شَرَفية. فالرئيس هو من يقوم بإصدار العفو الخاص بتوجيه من رئيس الوزراء، ويصادق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية وقوانين مجلس النواب، كما له الحق في دعوة مجلس النواب إلى الانعقاد. ومن مهماته أيضاً منح الأوسمة والنياشين والتصديق على أحكام الإعدام. كما يقوم بمهمة القيادة العليا للقوات المسلحة للأغراض التشريفية والاحتفالية[79]. أما المادة 66، فتحدد كيفية إعفاء رئيس الجمهورية من منصبه. فكما هي الحال في دستور جنوب أفريقيا يحق للبرلمان، وبالأغلبية المطلقة وبعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا (لم يشترط دستور جنوب أفريقيا مثل هذه الموافقة أو الإدانة) أن يُعفي رئيس

(77) الشاوي [وآخرون]، **مأزق الدستور: نقد وتحليل**، ص 66.

(78) **دستور العراق الدائم**، المادة 70، و**دستور جنوب أفريقيا الدائم**، المادة 86.

(79) **دستور العراق الدائم**، المادة 73.

الجمهورية من منصبه، وذلك في إحدى الحالات الآتية: الحنث في اليمين الدستورية، انتهاك الدستور، الخيانة العظمى[80].

تتكوَّن السلطة التشريعية في العراق، كما هي الحال في جنوب أفريقيا، وفقاً للمادة 48 من الدستور، من مجلس النواب ومجلس الاتحاد (وإلى الآن، وعلى الرغم من وضع هذا الدستور عام 2005 فإنه لم يتم تشكيل مجلس الاتحاد).

أما المادة 49، فعلى عكس الحال في جنوب أفريقيا، لم تحدد عدداً أدنى أو حداً أقصى لعدد النواب، ولكنها نصت على أن مجلس النواب يتكون من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مئة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله، ويتم انتخابه بطريقة الاقتراع السري المباشر. ولم ينص الدستور العراقي، كما فعل الدستور الجنوب أفريقي، على التمثيل النسبي، وإن كان قد نص على أنه يراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه، كما حددت هذه المادة شروط الترشح لمجلس النواب، وحددت أيضاً، وهو أمر لم يحدث في دستور جنوب أفريقيا، نسبة تمثيل النساء في البرلمان بما لا يقل عن الربع من عدد أعضاء مجلس النواب[81].

وحددت المواد 50، 51، 52، 53، 54، 55 و56 كيفية أداء اليمين الدستورية لعضو مجلس النواب، والنظام الداخلي للمجلس، وكيفية البتّ في صحة عضوية مجلس النواب، وعلنية جلسات المجلس وكيفية الدعوة إلى انعقاد المجلس، وكيفية تعيين رئيس المجلس، ومدة انعقاد الدورة الانتخابية لمجلس النواب وهي أربع سنوات تقويمية.

أما المادة 61 فحددت اختصاصات مجلس النواب بتشريع القوانين الاتحادية، والرقابة على أداء السلطة التنفيذية، وانتخاب رئيس الجمهورية، ومساءلته وإعفائه، وكذلك الحق في استجواب رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء. كما يقوم مجلس النواب، وفقاً للمادة 62 من الدستور، بإقرار مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي المقدَّم من مجلس الوزراء إلى مجلس النواب[82].

أما المادة 65 فنصت على إنشاء مجلس تشريعي يُدعى مجلس الاتحاد، ويضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وينظم تكوينه وشروط العضوية فيه واختصاصاته وكل ما يتعلق به بقانون يسن بأغلبية أعضاء مجلس النواب. كما نصت المادة 137 من الدستور العراقي على تأجيل العمل بأحكام المواد الخاصة بمجلس الاتحاد إلى حين صدور قرار من

---

(80) **دستور العراق الدائم**، المادة 66.

(81) **دستور العراق الدائم**، المادة 49.

(82) **دستور العراق الدائم**، المادتين 61 و62.

مجلس النواب بأغلبية الثلثين بعد دورته الانتخابية الأولى التي يعقدها بعد نفاذ هذا الدستور، علماً بأنه لم ينشأ مثل هذا المجلس على الرغم من مرور عشر سنوات على نفاذ الدستور[83].

تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية، وفق المادة 66، من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء. وعلى عكس دستور جنوب أفريقيا الذي لا يعرف منصب رئيس الوزراء، إذ إن رئيس الجمهورية هو رئيس السلطة التنفيذية، فإن دستور العراق الدائم لعام 2005 نص في المادة 76 على أن رئيس الجمهورية يكلف مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتأليف مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية[84]. كما حددت هذه المادة أن رئيس مجلس الوزراء المكلف يتولى تسمية أعضاء وزارته خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ التكليف. ونصت أيضاً على ضرورة أن يعرض رئيس الوزراء المكلف أسماء أعضاء وزارته وبرنامج الوزارة على مجلس النواب، ويعد حائزاً ثقتها عند الموافقة على الوزراء منفردين والبرنامج الوزاري بالأغلبية المطلقة. كما نصت المادة ذاتها على أنه يجب على رئيس الجمهورية أن يكلف مرشحاً آخر خلال خمسة عشر يوماً في حال عدم نيل الوزارة الثقة[85]. أما المادة 77، فحددت الشروط الواجب توافرها في رئيس الوزراء، وكذلك الشروط الواجب توافرها فيمن يتولى منصب الوزارة.

ونصت المادة 78، بخلاف جنوب أفريقيا، على أن رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، وأنه القائد العام للقوات المسلحة، ويقوم بإدارة مجلس الوزراء ويترأس اجتماعاته، وله الحق في إقالة الوزراء بموافقة مجلس النواب[86].

أما المادة 80 فحددت مهمات مجلس الوزراء ومسؤوليته عن تخطيط السياسة العامة للدولة والخطط العامة وتنفيذها، واقتراح مشروعات القوانين، وإصدار الأنظمة والتشريعات، وإعداد مشروع الموازنة العامة والحساب الختامي وخطط التنمية[87].

---

(83) **دستور العراق الدائم**، المادتين 65 و137.

(84) كان هناك خلاف قبل تولي نوري المالكي رئاسة مجلس الوزراء العراقي لفترة ولاية ثانية بشأن المقصود بالكتلة النيابية الأكثر عدداً، فبينما رأت كتلة إياد علاوي أن المقصود بذلك هي الكتلة التي حصلت على أكبر عدد من الأصوات الانتخابية، وبهذا يحق لها تأليف الوزارة، رأت كتلة دولة القانون برئاسة نوري المالكي أن المقصود بالكتلة الأكثر عدداً هي الكتلة التي حصلت، سواء بالانتخابات أو من خلال التكتلات النيابية، على أكبر عدد من مقاعد البرلمان. وبذلك تكون كتلة دولة القانون بعد تحالفها مع غيرها من الكتل الشيعية داخل البرلمان الأحق في تشكيل الوزارة. وقد تم رفع هذا الخلاف إلى المحكمة الدستورية العليا التي فسَّرت هذه المادة بأن المقصود بها الكتلة الأكثر عدداً داخل البرلمان، وبذلك تولى نوري المالكي رئاسة الوزراء.

(85) **دستور العراق الدائم**، المادة 76.

(86) **دستور العراق الدائم**، المادة 78.

(87) **دستور العراق الدائم**، المادة 80.

أما المادة 81 فتنص على أنه في حال خلوّ المنصب لأي سبب كان، فإن رئيس الجمهورية هو من يقوم مقام رئيس الوزراء[88].

وتنص المادة 83 على أن مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء أمام مجلس النواب تضامنية وشخصية.

وكما هي الحال في جنوب أفريقيا، فإن السلطة القضائية هي السلطة الثالثة في العراق، ونصت المادة 87 على استقلاليتها، وكذلك نصت المادة 88 على استقلالية القضاة وعدم جواز التدخل في القضاء وشؤون العدالة. أما المادة 89 فنصت على أن السلطة القضائية تتكون من مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الاتحادية العليا، ومحكمة التمييز الاتحادية، وجهاز الادعاء العام، وهيئة الإشراف القضائي، والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تُنظَّم وفقاً للقانون.

وعلى النقيض من جنوب أفريقيا، التي اتسم النظام السياسي فيها بالاستقرار السياسي والانتقال السلمي للسلطة منذ تأسيس الدولة فيها، فإن نظام الحكم في العراق وانتقال السلطة اتسما بالدموية والعنف منذ تأسيس الدولة العراقية في عام 1921 حتى إطاحة نظام الرئيس الأسبق صدام حسين عام 2003. وأغلب رؤساء العراق تولوا الحكم بانقلابات عسكرية تميزت بالدموية الشديدة وانتهت فترة حكمهم بمقتل أغلبهم.

ولا يُعَدّ عنف عملية انتقال السلطة في العراق الاختلاف الوحيد بين نظامي الحكم في جنوب أفريقيا والعراق، فعملية اقتسام السلطة هي الاختلاف الثاني بين النظامين، فبينما أخذت جنوب أفريقيا بنظام اقتسام السلطة لمرحلة موقتة خلال الدستور الموقت لعام 1993، ثم انتقلت إلى نظام حكومة الأغلبية، فإن العراق قد أخذ بنظام اقتسام السلطة الذي لم يعرفه قبل الاحتلال الأمريكي له إلا في بداية تكوُّن الدولة العراقية. ففي عهد الدولة العثمانية، لم تقم أي إمارات أو ولايات على أسس طائفية، فعندما كان العراق مقسماً إلى ثلاث ولايات هي ولاية بغداد، وولاية الموصل وولاية البصرة، لم تكن أي من هذه الولايات تحمل ملمحاً طائفياً. فولاية البصرة لم تكن تضم من مدن الزمن الحديث سوى البصرة والعمارة والناصرية فقط، وكانت الأماكن الشيعية المقدَّسة تتبع ولاية بغداد، بينما كانت الموصل إقليماً مختلطاً يضم الأكراد والعرب والتركمان والأيزيديين والمسيحيين وغيرهم. ومن حيث التوجه السياسي، كانت الأقاليم كلها مهيمَناً عليها من جانب العرب السنّة. إضافة إلى ذلك، فقد كانت بغداد عاصمة لهذه الولايات الثلاث خلال فترات زمنية طويلة من العهد العثماني، كما كانت مسؤولة عن إدارة الشؤون العسكرية والقضائية وإدارة الجمارك في كل من الموصل والبصرة. ولم يعرف العراق مبدأ

---

(88) **دستور العراق الدائم**، المادة 81.

المحاصصة الطائفية إلا بعد إنشاء الدولة العراقية وإنشاء سلطات الاحتلال مجلس الحكم الانتقالي، ولكن هذا المبدأ لم يستمر طويلاً بعد انتخاب أول برلمان عراقي[89].

اتضح البعد الطائفي والعرقي لسياسات الاحتلال، بعد الاحتلال الأمريكي وتأليف مجلس الحكم الموقت من بول بريمر عام 2003. فقد تمأسست الطائفية عن قصد من خلال تشكيل هذا المجلس، بحيث وزعت المقاعد البالغ عددها 25 على أساسَي الطائفة والعرق. وقد امتد هذا التوزيع الطائفي إلى مختلف الوزارات التي تألفت، بل وصل هذا المبدأ إلى قوات الجيش والشرطة، وبالتالي أصبحت الاعتبارات الطائفية هي المعيار الأساسي لاختيار الأعضاء في مجلس الحكم والوزارات، وليس الكفاءة أو الخبرة.

تألف مجلس الحكم الانتقالي في 13 تموز/يوليو 2003 من 25 عضواً من قيادات الأحزاب السياسية الطائفية التي عارضت النظام العراقي السابق، ووزعت المقاعد بين الشيعة والسنّة والأكراد والتركمان، بحسب النسب المكونة للشعب العراقي والتي وضعتها مراكز الأبحاث الأمريكية، فكان نصيب الشيعة 13 عضواً، وحاز السنة العرب والأكراد 5 أعضاء لكل منهم، وحظي التركمان والمسيحيين بعضو لكل منهم. واحتفظ السفير الأمريكي بريمر، الحاكم المدني، بحق نقض القرارات التي يصدرها مجلس الحكم الانتقالي. وقد واجه المجلس عدداً من المشاكل منذ أول جلسة لانعقاده، بحيث لم يتمكن من تسمية رئيس للمجلس، ونائب له، وأمين عام ومتحدث رسمي باسمه، كما فشل في اختيار رئيس لمجلس الوزراء[90]. ويمكن القول، إن هذا المجلس لم يكن ناجحاً للأسباب التالية:

السبب الأول: لم تمثل بعض الأقليات في مجلس الحكم، مثل الصابئة المندائيين والأيزيديين والشبك والكرد الفيليين.

السبب الثاني: عاش معظم أعضاء مجلس الحكم خارج العراق في المنفى، وبالتالي ليس لهم تأثير يذكر في عراقيي الداخل. كما كانت شخصيات الداخل من أعضاء المجلس في أغلبها غير قيادية ولم يُعرَف عنها قبل ذلك أي نشاط سياسي، ولم تتوافر معلومات عنها لدى العراقيين.

السبب الثالث: لا يمكن اعتبار الممثلين عن العرب السنّة في مجلس الحكم ممثلين للطائفة السنية، بحيث إنهم كانوا منفيين سابقين، لا يمتلكون أي نفوذ على المنتمين إلى الطائفة السنية[91].

---

(89) شادي أحمد، «أثر الطائفية على النظام السياسي: دراسة حالة العراق في الفترة من عام 2003 إلى عام 2007،» (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، 2009)، ص 36.

(90) عبد الكريم العلوجي، **أزمة القيادة الشيعية ـ السنية بعد الاحتلال الأمريكي للعراق** (القاهرة: مكتبة جزيرة الورد، 2010)، ص 108.

(91) أحمد، المصدر نفسه، ص 61.

بعد قيام سلطة الائتلاف الموقت بنقل السيادة إلى العراقيين، تم تأليف الحكومة العراقية الموقتة في 28 حزيران/يونيو 2004، من دون الرجوع إلى العراقيين، ويلاحظ على هذه الحكومة ما يلي:

الملاحظة الأولى: استُبعد كل المعارضين للولايات المتحدة الأمريكية من المشاركة في الحكومة الموقتة.

الملاحظة الثانية: إن اختيار أعضائها تم عبر مفاوضات ومشاورات بين مجلس الحكم وبول بريمر والأخضر الإبراهيمي، مبعوث الأمين العام للأمم المتحدة، غير أن بول بريمر كان صاحب الكلمة العليا في اختيار الحكومة رئيساً ووزراء.

الملاحظة الثالثة: لم يكن للحكومة الموقتة أي صلاحيات تتعلق بالإشراف على القوات المسلحة أو الأجهزة الأمنية، أو الموازنة العامة، أو ثروات البلاد، وبالتالي لم تتمتع بأي سلطات حقيقية.

الملاحظة الرابعة: لم تُمثَّل بعض الطوائف الصغيرة الحجم، مثل الصابئة والشبك والأيزيديين، مع العلم بأن الأكراد مُنحوا ستَّ وزارات تمثل 18 بالمئة من المقاعد الوزارية، على الرغم من حجمهم السكاني لا يزيد على 16.5 بالمئة[92].

تألفت، بعد مرحلة تفاوض طويلة ومعقدة، في 28 نيسان/أبريل 2005 أول حكومة عراقية منتخبة عقب إجراء أول انتخابات برلمانية تعددية في 3 كانون الثاني/يناير 2005. وكانت البداية اتفاق الكتلة البرلمانية الشيعية ثم الكتل البرلمانية الرئيسة (الائتلاف العراقي الموحد: 133 مقعداً؛ الائتلاف الكردستاني: 71 مقعداً) على الشخص المكلف بتأليف الحكومة. ودارت المنافسة على شغل هذا المنصب بين أربعة من أقطاب الائتلاف العراقي الموحد، هم إبراهيم الجعفري، عادل عبد المهدي، أحمد الجلبي وحسين الشهرستاني. وبعد اختيار الجعفري رئيساً، اختير الشهرستاني نائباً لرئيس الجمعية الوطنية، وعادل عبد المهدي نائباً لرئيس الجمهورية، وأحمد الجلبي نائباً لرئيس الوزراء. ودارت محادثات شاقة بين الائتلاف العراقي الموحد والائتلاف الكردستاني نتيجة لتردد الأكراد في تأييد الجعفري لأنه يميل إلى صبغ الدولة بصبغة دينية، كما أنه من المتحفظين عن الصيغة الفدرالية التي يتمسك بها الأكراد. وقد تركزت المفاوضات مع التحالف الكردستاني على قضايا تهم الأكراد، مثل مستقبل كركوك، وقضية مستقبل البشمركة، وقضية الفيتو الذي يحق للطرف الكردي ممارسته ضد أي قرار تتخذه الحكومة ويراه الأكراد متعارضاً مع مصالحهم، إضافة إلى عدد الحقائب الوزارية المخصصة للتحالف الكردستاني. وانتهت المفاوضات باتفاق الطرفين على تولي جلال الطالباني رئيس الاتحاد الوطني الكردستاني منصب رئيس الجمهورية .

---

(92) المصدر نفسه، ص 65.

في المقابل، فشلت المفاوضات مع السنَّة، ولم ينجح الجعفري في تشكيل حكومة الوحدة الوطنية التي كان يسعى إليها، واضطر إلى تأليف غير مكتمل للحكومة، فظلت خمس وزارات خالية لم يعين لها أحد في البداية، بما فيها وزارتا الدفاع والنفط. وتألفت الحكومة من أربعة نواب لرئيس الوزراء و32 وزيراً، حصل فيها الائتلاف العراقي الموحد ـ إضافة إلى منصب رئيس الوزراء ـ على 17 وزارة، كما حصل التحالف الكردستاني على 8 مقاعد وزارية ومنصب رئيس الجمهورية، وخُصصت 6 مقاعد وزارية للسنّة، ومقعد واحد لكل من التركمان والكلدانيين والآشوريين، ولم يتم تمثيل الطوائف الأيزيدية والصابئة والأرمن بأي وزير. وكان من بين الوزراء ست وزيرات، ثلاث منهن ينتمين إلى الأكراد، وواحدة عربية سنية، وواحدة عربية شيعية، وثالثة آشورية[93].

إن نظام اقتسام السلطة المطبَّق في العراق لا يخلو من العيوب التي تهدد التجربة الديمقراطية وتنذر بفشلها؛ فلقد أدى نظام اقتسام السلطة (المحاصصة الطائفية) إلى تقسيم النفوذ السياسي والمناصب القيادية استناداً إلى العاملين الإثني والمذهبي، وبالتالي احتكار القوى الكردية والشيعية للمناصب القيادية واحتسابها ملكاً لها. فكان الوزير بعد أن يتسلم وزارته يعتبرها ملكاً له ولجماعته الإثنية أو الحزب الذي ينتمي إليه. ولذلك، فإن التعيينات والخدمات والأرباح تكون لمصلحة جماعته الإثنية. وهذا ما عزز الانقسامات الإثنية والمذهبية أكثر فأكثر في العراق، وبخاصة أنه؛ كما سبق التوضيح، يفتقد الثقافة السياسية المعتدلة القادرة على التوصل إلى حلول وسط للخلافات السياسية وتسويات سلمية لها يحتاج إليها أي نظام لتقاسم السلطة في العراق. ولو تغيرت الترتيبات السياسية لتقاسم السلطة القائم حالياً في العراق، فإن القيادات الإثنية والمذهبية قد لا تكون مؤهَّلة لإعادة التفاوض والتوصل إلى تسويات سلمية. وهذا أمر وارد في ظل تكوُّن الحكومة العراقية من ائتلافات تعمل على تحقيق الأجندة الخاصة بكل منها، فيؤدي إلى تضارب المصالح، إذ لا يوجد اتفاق على مشروع وطني موحد بين الأطراف الإثنية والمذهبية الأساسية[94].

كذلك، من العوامل التي تُضعف نظام اقتسام السلطة في العراق، أن الشيعة والسنَّة والأكراد منقسمون بشدة على المستوى السياسي، وكذلك على مستوى كل طائفة داخلياً. فسياسياً، ينقسم الشيعة على الأقل إلى أربع مجموعات، وإحدى هذه المجموعات هي حزب الدعوة، وهو منقسم بدوره تاريخياً إلى ثلاث مجموعات متعارضة. كذلك هناك التيار الصدري الذي يوصف بأنه تيار مسلَّح عنيف، ولا يبدو أن قياداته قادرة على السيطرة على الميليشيات المسلحة المنتمية إليه، وبخاصة مع انشقاق بعض هذه الميليشيات عنه وتكوينها تيارات سياسية ذات

---

(93) حسين عبد الرازق، **العراق بين صراعات الداخل والخارج** (القاهرة: دار الثقافة الجديدة، 2009)، ص 205.

(94) Patrick Cocburn, *The Occupation War and Resistance in Iraq* (London: Verso, 2006), p. 60.

خلفية عسكرية منفصلة، مثل عصائب أهل الحق بقيادة قيس الخزعلي. كذلك، فإن المجموعات السنية منقسمة بشدة، ولا يبدو أنها تستطيع التعاون والتنسيق فيما بينها. وكذلك، الحال مع الأكراد الذين ينقسمون بشدة بين الحزبين الرئيسين، حتى وإن كانوا ظاهرياً متعاونين.

ولا يملك أي زعيم عراقي مقارنة بجنوب أفريقيا سلطات نيلسون مانديلا وديكليرك، ولا الكاريزما لأيٍّ منهما، ولا القوة التنظيمية التي امتلكها حزب المؤتمر الوطني الأفريقي ودوره الرائد في الكفاح ضد الأبارتايد. وهذه القدرات كانت ستمكن أي رئيس وزراء عراقي من التحرك بفعالية واحتواء المطالب السنية من دون الخوف من فقدان السيطرة السياسية والمكاسب التي تحققت للشيعة[95].

وتعمل الصراعات بين الطوائف وداخلها على إعاقة عمل الحكومة؛ فعلى مستوى الخلاف والصراع الشيعي ـ الشيعي، يمكننا القول إن هذه الخلافات والصراعات متعددة، وكان أكثرها وضوحاً هو الخلاف بين التيار الصدري وفيلق بدر التابع للمجلس الأعلى، ووصلت المشاحنات بينهما إلى حد التخوين؛ فعناصر التيار الصدري ينظرون إلى عناصر فيلق بدر على أنهم جاؤوا على ظهر الدبابة الأمريكية، في حين يرى عناصر بدر أن التيار الصدري هو المنافس الوحيد لهم على الساحة الشيعية. وقد حاول كل تيار منهما السيطرة على الأوضاع الدينية في النجف وكربلاء، كما انتقل هذا الصراع بينهما من مدن وسط العراق وجنوبه إلى داخل العاصمة بغداد، وحاول كل طرف السيطرة على الأحياء الشيعية الكبيرة في بغداد التي انقسمت بين هذين التيارين. فعلى سبيل المثال، يسيطر التيار الصدري على أحياء كبيرة من بغداد، كمدينة الصدر والشعلة والعامل وغيرها، أما أحياء الوشاش والعطيفية والإسكان فهي تابعة للمجلس الأعلى. وسادت حالات التوتر بين أتباع الحكيم وأتباع الصدر، ووصلت إلى حد القيام بأعمال اختطاف أنصار كل تيار. وقد أرجعت مصادر في التيار الصدري أسباب توتر العلاقة إلى دور مسؤولين في الحكومة العراقية، تابعين للمجلس الأعلى، في حثّ القوات المشتركة على اعتقال مؤيدي التيار الصدري وأنصاره، ووصل الصراع المحتدم بين الطرفين إلى حد الاغتيالات المتبادلة والاشتباكات المسلحة بينهما، وهو ما سلط الضوء على الخلافات الشيعية ـ الشيعية، وأكد انقسام الشيعة إلى شيعة الداخل (أي الذين بقوا في العراق ولم يغادروه) وشيعة الخارج (الذين عادوا إلى العراق مع الاحتلال الأمريكي له). كما يوجد صراع بين التيار الصدري والمرجعية الدينية الشيعية بقيادة السيستاني، وقد تطور إلى صراع حاد خاصة بعد أن اتهم السيستاني مقتدى الصدر بأنه وراء اغتيال رجل الدين الشيعي عبد المجيد الخوئي بعد عودة الأخير من منفاه في

(95) James D. Fearon, «Iraq's Civil War,» *Foreign Affairs*, vol. 86, no. 42 (March-April 2007), p. 10.

لندن. كما خالف مقتدى الصدر فتوى السيستاني بعدم الدخول في صراع المحتل الأجنبي، أو مقاومته، ودخل في اشتباكات مسلحة مع الأمريكان، وهو ما رفضته المرجعية[96].

كما شهد العراق خلافاً شديداً بين التيار الصدري والحكومة العراقية بقيادة حزب الدعوة، وصل إلى حد المواجهة المسلحة، كما حدث في صولة الفرسان في 26 آذار/مارس 2008 التي قام بها نوري المالكي ضد جيش المهدي في محافظة البصرة خاصة في منطقة الميناء التي كان عناصر جيش المهدي ومعهم بعض المليشيات الأخرى يتحكمون في مواردها المالية، ويرى البعض أن هذا الهجوم، وهو الأعنف في الاشتباكات المسلحة بين الفصائل الشيعية المتصارعة، كان يهدف إلى الإقلال من نفوذ التيار الصدري قبل انتخابات 2009/1/31[97].

وهكذا، نرى أن الاشتباكات الشيعية المسلحة أصبحت مألوفة منذ سقوط النظام السابق، وبدأت تحديداً، كما سبق القول، باغتيال السيد عبد المجيد الخوئي في الكوفة على أيدي أنصار مقتدى الصدر. ويدور الصراع في الجنوب حالياً بين المجلس الأعلى والتيار الصدري وحزب الدعوة بصورة خاصة، من أجل السيطرة على مدينة البصرة، حيث إنها تُعَدّ الممر المائي الوحيد الذي يمتلكه العراق، ويوجد فيها موانئ تصدير النفط، ومصافي تكرير البترول، والحقول الرئيسة في الجنوب، كما تمرُّ فيها كل الطرق البرية التي تربط العراق بالخليج العربي ووسط إيران. ويوجد في البصرة أكبر تجمع سكاني شيعي بعد بغداد، وهو ما زاد الصراع والاقتتال الشيعيين الداخليين حدة، وأصبح منذراً بالخطر ومهدداً لوحدة التيار الشيعي داخل البرلمان العراقي. ولم يعد الانقسام الشيعي محتفظاً بشكله التقليدي بين علمانيين ومتدينين، وإنما أصبح صراعاً بين متدينين ومتدينين، وتزداد خطورته في ظل امتلاك الجماعات الشيعية المتدينة ميليشيات مسلحة تسليحاً جيداً، وامتلاك أفرادها قدرات قتالية عالية، وهو ما ينذر بخلق حالة من الفوضى قد تمتد آثارها إلى بغداد إن استمر النزاع والاقتتال هذان[98].

أما السنّة فقد دخلوا عهد الاحتلال الأمريكي للعراق وهم بلا قيادة موحدة تجمع بينهم وتتحدث باسمهم، وتمثلهم، وتعمل على تحقيق مصالحهم والدفاع عن حقوقهم. وشهدت المناطق التي يسكنها السنّة العرب حالة انقسام شديدة وعدم وحدة في الموقف والرؤى السياسية، فمنهم من اختار طريق العمل السياسي حتى لا يترك العملية السياسية للشيعة والأكراد فيفقد السنّة دورهم في النظام السياسي الجديد، ومنهم من راهن على العمل المسلح لإخراج المحتل الأمريكي وإرجاع السنّة إلى السلطة، فانتشر العنف في هذه المناطق، وبات أصبح

---

(96) العلوجي، **أزمة القيادة الشيعية ـ السنية بعد الاحتلال الأمريكي للعراق**، ص 63.

(97) Kenneth Katzman, «Iran-Iraq Relations,» <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/crs/rs22323.pdf>.

(98) آيان شاهر زيدان، «تحديات بناء الدولة في العراق: العراق ومشكلة الميليشيات،» **مختارات إيرانية**، السنة 6، العدد 72 (تموز/يوليو 2006)، ص 15.

الموقف على المستوى السني الداخلي يشهد نوعاً من التشتت وعدم التماسك وبات صراعاً سياسياً وعسكرياً. فعلى المستويين السياسي والفكري، كان هناك صراع بين المدرسة السلفية المعتدلة التي تنتمي إليها هيئة علماء المسلمين، التي كانت تعمل على إنشاء مرجعية للسنة تماثل المرجعية الشيعية، وبين الاتجاه الإخواني بقيادة الحزب الإسلامي، فتكوّنت هيئة بديلة عن هيئة علماء المسلمين باسم هيئة علماء العراق، على أن تكون أكثر براغماتية فيما يخص التعامل مع الوضع السياسي الجديد والاحتلال. وانحصر الخلاف بين الطرفين في الموقف من المشاركة في العملية السياسية، بحيث قاطعت الهيئة العملية السياسية في العراق ودعمت حركات المقاومة المسلحة، بينما شارك فيها الحزب الإسلامي فاتُّهم من جانب هيئة علماء المسلمين بأنه أحد أسباب الكارثة التي حلت على السنّة على المستوى السياسي من خلال موافقته على الدستور، وقبول المشاركة في الانتخابات على الرغم مما تردد عن شبهة تزويرها.

لم يكن الخلاف بين هيئة علماء المسلمين والحزب الإسلامي هو الخلاف السياسي الوحيد للهيئة، ولكنها اختلفت أيضاً مع ديوان الوقف السني، وتنافس الطرفان بشأن مرجعية المساجد السنية التي يتبع كثير منها لهيئة علماء المسلمين، وكذلك اختلفا بشأن التمثيل السني في المؤتمرات واللقاءات الخارجية. واتهم الشيخ أحمد عبد الغفور السامرائي، رئيس الوقف السني، الهيئة بأنها أصل الفتنة الطائفية كونها التزمت الصمت حيال جرائم تنظيم القاعدة فأصبحت عائقاً أمام انضمام أبناء السنّة إلى قوات الجيش والشرطة. وقد أدى هذا الصراع إلى أن تقوم قوة تابعة للوقف السني وأخرى تابعة لميليشيا صحوة العامرية والأعظمية بإغلاق مقر الهيئة بالقوة المسلحة في مسجد أم القرى في منطقة الغزالية.

كما هاجمت الهيئة العشائر السنية التي أصبحت قوة لا يستهان بها خاصة بعد حربها مع القاعدة، واتهمت الهيئة زعماء العشائر بالولاء للأمريكان خاصة مجلس إنقاذ الأنبار، الذي اتهم الشيخ حارث الضاري زعيمه عمر أبو ريشة بقيادة عصابات سلب ونهب على الطريق الدولي. ولم تكن هيئة علماء المسلمين هي الجهة الوحيدة التي اختلفت مع مجلس العشائر، ولكن هذا المجلس اختلف أيضاً مع جبهة التوافق السنية التي اتخذت موقفاً متصلباً من هذه المجالس لا يقل حدة عن موقف هيئة علماء المسلمين، ولكن الجبهة غيرت موقفها بعد حصول العشائر على الدعمين الأمريكي والحكومي، وحضرت بكثافة في مناطق العشائر وحاولت استقطاب قياداتهم كي تدعم موقف الجبهة السياسي وبخاصة في قضية انسحاب الجبهة من الحكومة، ولكن اغتيال قائد العشائر ستار أبو ريشة عاد ليغير هذه العلاقة، وأصبح هناك عداء سافر بين الجبهة والعشائر وصل إلى حد الاتهامات المتبادلة بالفساد والافتقار إلى التمتع بالتأييد الشعبي السني[99].

---

(99) <http://www.alawan.org>.

أما الصراع الكردي ـ الكردي فهو قديم ويعود إلى ما قبل تكوّن الدولة العراقية، ولكن الفترة ما بين عامي 1966 و1970 كانت أعنف فترات هذا الصراع، الذي بات صراعاً بين أنصار الملّا مصطفى البرزاني وأنصار جلال الطالباني الذي انفصل عن حزب البرزاني في عام 1966 ليكوّن التنظيم الخاص به، وتحالف مع الحكومة العراقية للقضاء على نفوذ الملاّ مصطفى البرزاني وأتباعه. وقد انتهى الاقتتال الداخلي الكردي عام 1970 عندما وقّعت الحكومية العراقية اتفاقية مع أنصار الملا مصطفى البرزاني، ووعدتهم بمنحهم حكماً ذاتياً خلال أربع سنوات من تاريخه. وهنا ظهر الملا مصطفى كقيادة شرعية للأكراد، وهذا ما دفع جلال الطالباني إلى حل ميليشياته العسكرية، وانضم مرة أخرى إلى جماعة ملا مصطفى البرزاني.

وفي عام 1974 تجدد الصراع مرة أخرى بين الأكراد والحكومة العراقية، إذ رفض مصطفى البرزاني ـ تدعمه في ذلك إيران ـ استثناء خانقين وكركوك من قانون الحكم الذاتي، وعاد مرة أخرى إلى حمل السلاح، وهو الأمر الذي رفضه الكثير من الأكراد وعارضوه وأعلنوا ـ ومنهم ابن الملا مصطفى البرزاني الأكبر ـ الوقوف إلى جانب الحكومة المركزية والقبول بقانون الحكم الذاتي للإقليم الكردي. وفي عام 1975، انهارت حركة الملا مصطفى نتيجة لرفع الدعم الإيراني عنها، وهو ما جعله يهرب من العراق ليعيش في المنفى في إيران أولاً، ثم في الولايات المتحدة الأمريكية حيث توفي هناك عام 1979. وبعد وفاته، تولى القيادة ابنه ادريس وقاد حروب عصابات غير مؤثرة ضد القوات العراقية في كردستان، وبعد وفاة إدريس نتيجة لهجمات جوية عراقية تولى القيادة مسعود البرزاني. أما جلال الطالباني، فانتهز الفرصة، بعد انهيار حركة الملا مصطفى عام 1975، للعودة مرة أخرى إلى الساحة السياسية الكردية ولجأ إلى سورية حيث أنشأ هناك الاتحاد الوطني الكردستاني بمساعدة الاستخبارات السورية، واستمر الاقتتال بين المجموعات التابعة للبرزاني والمجموعات التابعة للطالباني في السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي.

استغل الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني الفرصة، بعد هزيمة العراق في حرب الخليج الثانية عام 1991، وقادا التمرد ضد الحكومة العراقية في بغداد، وهو ما واجهته الحكومة العراقية بكل عنف وسحقت هذا التمرد خلال أيام، الأمر الذي دفع الولايات المتحدة إلى إنشاء المنطقة الآمنة في شمالي العراق، ومنحت البرزاني والطالباني مسؤولية إدارة الأمور في الإقليم. وبذلك، أصبح مسعود البرزاني مسؤولاً عن الجزء الأعلى من كردستان العراق وانشأ حكومة هناك كان مركز قيادتها في مدينة أربيل، بينما أصبح الطالباني مسؤولاً عن الجزء الأدنى من كردستان العراق، وأنشأ حكومته الخاصة التي كان مركزها مدينة السليمانية.

وبلغ العنف مداه بين الفصيلين الكرديين الرئيسيين خلال التسعينيات من القرن الماضي، وكان الخلاف يتركز بشأن أرباح تهريب النفط العراقي إلى تركيا، والرسوم الجمركية على البضائع

الواردة إلى الإقليم، وأرباح نقل البضائع بسبل قانونية وغير قانونية عبر كردستان إلى مختلف أجزاء العراق. وكانت كلتا الحكومتين الكرديتين تحصل على عوائد من خلال فرض الرسوم الجمركية على حركة البضائع عبر الحدود الكردية مع إيران وتركيا، وهذا ما جعل العلاقات بين الحكومتين الكرديتين في أدنى مستوياتها. وعندما رفض الحزب الديمقراطي الكردستاني اقتسام إيراداته مع الاتحاد الوطني الكردستاني، ردَّ الأخير على هذا الأمر بشن هجوم عسكري شامل على أتباع البرزاني في أيار/مايو 1994، وهو ما نتج منه مقتل المئات من الأكراد.

تصاعد العنف في أيلول/سبتمبر 1995 وأصبح هناك تفوق لقوات الاتحاد الوطني، وهو ما دفع طالباني إلى عقد صفقة مع الإيرانيين لتزويده بإمدادات السلاح والمستشارين العسكريين. وفي 17 آب/أغسطس 1996، وبدعم إيراني، شن الاتحاد الوطني هجوماً شاملاً على أراضي الحزب الديمقراطي، فاندفع مسعود البرزاني إلى طلب العون من الحكومة العراقية، وتمكنت قوات البرزاني بمساعدة القوات العراقية من استعادة أربيل، والتقدم واحتلال مزيد من الأراضي الكردستانية التابعة للاتحاد الوطني بما في ذلك مدينة السليمانية.

لم يستمر هذا الانتصار طويلاً، إذ استطاع الاتحاد الوطني الكردستاني، بمساعدة إيران، أن يشن هجمات مكثفة على قوات البرزاني، واستعادة ما خسره من أراضٍ. وفي 23 تشرين الأول/أكتوبر 1996، تدخلت الولايات المتحدة وفرضت وقف إطلاق النار الشامل على الطرفين. ودعت، في أيلول/سبتمبر 1998 مسعود البرزاني وجلال الطالباني إلى الحضور إلى واشنطن من أجل محادثات السلام، وفي مقابل الدعم الأمريكي المسلح، وافق القائدان على التعاون معاً وتنحية خلافاتهما والاتحاد وتأليف حكومة كردية مشتركة، واقتسم الحزبان الحكم الإقليمي حتى انتخاب جلال الطالباني رئيساً للعراق في حزيران/يونيو2005، وأصبح مسعود البرزاني رئيساً للحكومة الكردية الموحدة. ولكن الحزبين استمرا في التلاعب في نتائج الانتخابات، وتحويل المساعدات الدولية إلى حساباتهما الخاصة في سويسرا.

وتعاني الساحة السياسية الكردية بروز تنظيمات وحركات كردية جديدة تغذي الساحة الكردية بمزيد من روافد الصراع. ومن هذه الحركات والتنظيمات التي ظهرت، الحركة الإسلامية بكردستان العراق التي تأسست عام 1993، والتي اصطدمت بحزب الاتحاد الوطني الكردستاني، وكان سبب الصدام الذي أدى إلى تشريد ما يقارب 30.000 شخص عدم العدالة في توزيع المساعدات الغربية في شمال العراق[100].

---

(100) Dawoody, «The Kurdish Quest for Autonomy and Iraq's Statehood,» pp. 484-490.

انظر أيضاً: زيد البريفكاني، «إشكالية العلاقة بين الحكومة المركزية العراقية واقليم كردستان بعد 2003،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2009)، ص 76.

إن الصراعات داخل كل الجماعات الإثنية العراقية لا تُعَدّ الصورة الوحيدة للصراعات في العراق، ولكنّ هناك أيضاً الصراع المذهبي الذي يعرِّض وحدة العراق للخطر. فالصراع الشيعي ـ السني بدأت تتصاعد حدّته على أثر الاتهامات الصريحة المتبادلة بين الطرفين بتعمد استهداف كل منهما للآخر، والتي تحولت إلى اقتتال فعلي على أرض الواقع. وعلى الرغم من المواجهات الكثيرة بين الطائفتين، فإن الصراع تحول إلى صورة أعنف وأخطر بعد تفجير مرقد الإمام الهادي، وهو أحد أهم المزارات المقدسة لدى الشيعة، إذ تحول الصراع إلى ما يمكن أن نطلق عليه اسم الحرب الأهلية، وبدأت حوادث القتل على الهوية تظهر في العراق[101].

ظل السنّة العرب في العراق يعانون الاستهداف الموجَّه ضدهم، سواء من قبل القوات الحكومية أو من خلال الميليشيات الشيعية المسلحة، فاندفع الكثير من المناطق السنية العربية العراقية إلى أن تعلن التمرد وتحاول إسقاط الحكومة العراقية، الأمر الذي أدى إلى خطورة شديدة وسقوط أجزاء كبيرة من المحافظات العربية السنية في أيدي الجماعات الإرهابية المتطرفة، وعلى رأسها داعش.

2 ـ الانتخابات

أ ـ الانتخابات في جنوب أفريقيا

حينما أخذ النظام السياسي في جنوب أفريقيا بالتبلور والظهور، كان حق المشاركة الانتخابية مقتصراً على الرجال من الأفريكانر والجماعة الإثنية البيضاء. وفي عام 1930 سُمح للنساء من البيض بالمشاركة في الانتخابات ترشحاً أو تصويتاً، بينما استمر حرمان الزنوج والملوّنين هذا الحق.

بدأ التطور السياسي الإيجابي في جنوب أفريقيا في ثمانينيات القرن الماضي، بحيث سُمح للملوّنين والآسيويين بالمشاركة في الانتخابات بالتصويت لاختيار من يمثلهم في مجالسهم. واتجه السود في 1994/4/27 إلى صناديق الاقتراع للإدلاء بأصواتهم واختيار ممثليهم في الجمعية التأسيسية التي أوكل إليها وضع الدستور الجديد، كما أوكل اليها أن تقوم باختيار الرئيس[102].

ولضمان حرية الانتخابات، اتفق على إنشاء لجنة انتخابية مستقلة في جنوب أفريقيا تحمل على عاتقها مهمة إجراء العملية الانتخابية والإشراف عليها، سواء على المستوى الإقليمي أو القومي أو على مستوى البلديات. وبالفعل، بدأت هذه اللجنة أعمالها في كانون الأول/ديسمبر

(101) ريمون قلته، «الطائفية في لبنان والعراق،» **شؤون خليجية**، العدد 47 (خريف 2006)، ص 74.

(102) أحمد، «النظم الانتخابية دراسة التحول من النظام العنصري إلى النظام الديمقراطي التعددي في جمهورية جنوب أفريقيا 1994 ـ 2009،» ص 8.

1993، وتألفت من 11 مفوضاً برئاسة القاضي يوهان كريجلر، وجميعهم من جنوب أفريقيا، إضافة إلى خمسة مفوضين دوليين ليس لهم حق التصويت. وقد عُيِّن هؤلاء المفوضون بواسطة الرئيس ديكليرك بعد التشاور مع المجلس التنفيذي الانتقالي المتعدد الأحزاب، والذي أنشئ بدوره لتولي سلطة اتخاذ القرارات الإدارية خلال المرحلة الانتقالية التي سبقت تأليف الحكومة المنتخبة[103].

بعد إقرار دستور عام 1996 الدائم، أصبحت العملية الانتخابية تدار تحت إشراف المؤسسات الانتخابية التي تشمل المحكمة الانتخابية، واللجنة الانتخابية المستقلة، وهي هيئة دائمة ومستقلة أُنشئت بموجب الدستور لتحقيق انتخابات حرة ونزيهة في كل مستويات الحكومة. ووفقاً للمادة 190 من دستور جنوب أفريقيا الدائم، فإن اللجنة تلتزم بإدارة الانتخابات التشريعية على المستويين القومي والإقليمي والبلديات، كما عليها التأكد من أن هذه الانتخابات حرة ونزيهة، وإعلان نتائجها، كما يجب عليها القيام بتجميع سجلات الناخبين وصيانتها، وتجميع سجلات الأحزاب وحفظها، وإجراء الأبحاث والتشجيع على إجراء الأبحاث العلمية في مجال الانتخابات، وتطوير الخبرات الانتخابية وتعزيزها في كل مستويات الحكومة، ومراجعة القوانين الانتخابية باستمرار، واقتراح القوانين والتوصيات المتعلقة بالعملية الانتخابية، وإعلان نتائج الانتخابات التشريعية على المستويين الوطني والإقليمي والبلديات خلال سبعة أيام. كما يجب على اللجنة، عندما تكون هناك ضرورة لذلك، أن تعيِّن اللجان الإدارية الملائمة لإدارة الانتخابات في أي مجال حكومي[104].

وتتكون اللجنة من خمسة أعضاء، أحدهم قاضٍ يعينه رئيس الجمهورية. ويشترط في عضو اللجنة أن يكون مواطناً من جنوب أفريقيا، وألّا يكون لديه أي نشاط سياسي أو ارتباط بأي حزب في فترة عضويته فيها. ويترشح العضو عن طريق لجنة من أعضاء اللجنة الوطنية تشتمل على أعضاء من كل الأحزاب الممثلة في الجمعية الوطنية. ويترأس هذه اللجنة رئيس المحكمة الدستورية، ويشترك فيها ممثل لجنة حقوق الإنسان، وممثل عن لجنة المساواة بين الأجناس، والمحامي العام. وتقدم اللجنة الخاصة قائمة تتضمّن عدداً لا يقل عن ثمانية مرشحين إلى لجنة الجمعية الوطنية التي تقدم توصياتها بكل شفافية وعدل عن مؤهلات المرشحين وخبراتهم وتجاربهم إلى الجمعية الوطنية. ويجب أن يوافق على تشكيل اللجنة أغلبية أعضاء الجمعية، ومدة عملها سبع سنين. وبناء على توصية من الجمعية الوطنية يمكن تجديد عضوية أي عضو فيها، لمرة واحدة أخرى فقط، ولا يُعزل أي عضو فيها إلا من رئيس الجمهورية، نتيجة سوء

(103) حمدي عبد الرحمن، «الانتخابات التعددية في أفريقيا،» في: صلاح سالم زرنوقة، محرر، **الانتخابات البرلمانية في دول الجنوب** (القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 1997)، ص 38.

(104) <http://www.elections.org.za/content/about-us/what-we-do/>.

تصرف أو مرض أو عجز، وبتوصية من المحكمة الانتخابية، ثم يطرح في الجمعية للتصويت عليه. ويجب أن يصدر القرار بموافقة أغلبية أعضاء الجمعية الوطنية. وتقدم اللجنة إلى الجمعية الوطنية تقريراً سنوياً بعد نهاية كل سنة مالية، يشتمل على مصادر تمويلها وبيان بالدخل والإنفاق، وتقريراً آخر عن نشاطاتها. ويدقق ميزانيتها مراجع للحساب العام وفقاً لقانون مراجعة الحسابات لعام 1995[105].

الهيئة الثانية المسؤولة عن العملية الانتخابية في جنوب أفريقيا هي المحكمة الانتخابية، التي جعل لها القانون منزلة مساوية للمحكمة العليا. وتتكون اللجنة من قاضي استئناف في المحكمة العليا، كما تضم قاضيين آخرين من المحكمة العليا أيضاً، وعضوين آخرين مختارين بشرط أن يكونا مواطنين من جنوب أفريقيا. ويصدر قرار تعيين أعضاء اللجنة من رئيس الجمهورية بناءً على توجيه لجنة الخدمة القضائية. ويمكن للمحكمة الانتخابية أن تراجع أي قرار تتخذه لجنة الانتخابات في شأن الأمور الانتخابية، ويحق للمحكمة أن تعترض على أي قرار للجنة يتعلق بتفسير أي قانون أو موضوع آخر يتعلق بسير الانتخابات، على أن يقدم الاعتراض في الفترة المحددة لذلك. كما تختص المحكمة باختيار المحاكم التي يقع ضمن اختصاصها الفصلُ في النزاعات والطعون الانتخابية بشأن الانتهاكات التي تحدث في خلال العملية الانتخابية[106].

ونظم القانون الانتخابي القواعد التي تحكم سير الانتخابات، وتحدد من يحق له الانتخاب، وشروط اشتراك الأحزاب فيها، وإعداد قوائم مرشحيها، واختصاصات اللجنة الانتخابية قبل الانتخابات وفي أثنائها، وصولاً إلى إعلان النتائج والطعون الانتخابية.

ونص القانون على أنه يحق لكل مواطن جنوب أفريقي أن يدلي بصوته في الانتخابات شرط أن يكون قد بلغ من العمر 18 عاماً، ومقيَّداً في الجداول الانتخابية الوطنية، ونُشر اسمه في الجداول الانتخابية في الجريدة الرسمية قبل الانتخابات بفترة كافية، وتكون معتمدة من اللجنة الانتخابية، ويحق للأحزاب الحصول على نسخة من هذه الجداول.

أما عن شروط اشتراك الأحزاب في الانتخابات، فلأي حزب مسجل حق الاشتراك فيها، وعليه أن يقدم قائمه بمرشحيه إلى رئيس اللجنة الانتخابية بموجب المادة 27 من القانون الانتخابي، على ألا تحتوي على عدد من الأسماء أكبر من عدد مقاعد الجمعية الوطنية عند تقديم قوائم مرشحي الحزب لانتخابات الجمعية الوطنية، ويقدم معها تعهداً من السلطة المختصة في الحزب والمكتب السياسي أيضاً يوضح أن المرشحين الموجودين في القائمة

(105) <file:///C:/Users/HP/Downloads/Electoral%20Commission%20Act%2051%20of%201996.pdf>.
(106) <file:///C:/Users/HP/Downloads/Electoral%20Commission%20Act%2051%20of%201996.pdf>.

مؤهلون للترشح للانتخابات وفقاً للفصل السابع من الدستور والتشريعات الوطنية والإقليمية. ومن حق أي شخص الاعتراض على اسم أي مرشح غير مؤهل، ويكون الاعتراض كتابياً لدى رئيس لجنة الانتخابات.

ترسم اللجنة قبل الانتخابات حدود الدوائر الانتخابية في أنحاء الجمهورية، وتحتفظ بخرائط لهذه الحدود، كما تحدد أماكن اللجان الفرعية، بحيث تتناسب مع عدد الناخبين الذين سيدلون بأصواتهم يوم الانتخابات. ونص القانون على ضرورة أن تقع اللجان الفرعية في مكان مناسب في منتصف الدائرة الانتخابية، بحيث يسهل الوصول إليها، وأن تتوافر وسائل نقل ملائمة لذلك.

أما في خلال عملية الاقتراع وإعلان النتيجة، فالقانون الانتخابي في جنوب أفريقيا يسمح بحضور وكلاء عن المرشحين عملية الاقتراع من بدايتها، فيمكن لكل حزب مسجل يتنافس في الانتخابات أن يعين وكيلاً عنه في كل لجنة انتخابية، وأربعة وكلاء في محطات حساب الأصوات للتأكد من خلو الصناديق قبل الاقتراع من أي بطاقات، والاطمئنان إلى سير عملية الاقتراع. كما يسمح لهم بحضور عملية حساب الأصوات. ويحق لأي حزب الاعتراض على النتائج النهائية وطريقة إجراءات التصويت أو حساب الأصوات، عن طريق تقديم اعتراض مكتوب إلى اللجنة الانتخابية قبل الساعة التاسعة من مساء اليوم التالي للتصويت.

وكما سبق القول، فالمحكمة الانتخابية لها سلطة قضائية نهائية فيما يتعلق بكل النزاعات والشكاوى الانتخابية، بما فيها انتهاكات الرمز الانتخابي. ويمكن أن توقع جزاء أو غرامة على المخالف لضمان سير الانتخابات بطريقة عادلة ونزيهة، كما يحق لها أن تمنع بعض الأنشطة السياسية، مثل إقامة اجتماعات سياسية، أو مواكب انتخابية، أو تظاهرات، أو المشاركة في أي منها أو الانضمام إلى أي نشاط سياسي. كما تمنع أيضاً طبع أي استطلاع غير رسمي لنتيجة الانتخابات أو نشره[107].

ونص القانون على أن الانتخاب يكون لفصل تشريعي مدته خمس سنوات، ويتم الترشح على مستوى الأحزاب وليس فردياً، أي يجب أن يتم اختيار المرشح عن طريق حزب سياسي. وإذا انتهت العضوية بسبب الوفاة، فإن الحزب هو الذي يسمي من يخلفه. وقد كان هناك نص دستوري يقضي بخسارة العضو مقعده إذا أراد الانتقال من الحزب الذي خاض الانتخابات في ظله، لأن المقعد يخص الحزب ولا الشخص، لكن الأمر تغير بعد قانون حرية الانتقال بين الأحزاب عام 2002، والذي يسمح بحرية الانتقال بين الأحزاب من دون خسارة العضو مقعده مادام أنه وافق على ذلك الحزب الذي سوف ينتقل إليه، على ألا تزيد نسبة عدد الأعضاء

---

(107) خالد، «صنع السياسة العامة في برلمان جنوب أفريقيا: دراسة قانون عدالة التوظيف 1998،» ص 26 ـ 27.

المنتقلين على 10 بالمئة من العدد الكلي لمقاعد الحزب الذي سينتقل إليه الأعضاء، وأن يتم الانتقال خلال الأيام الخمسة عشر الأولى من السنة الثانية لإعلان نتيجة الانتخابات[108].

وصدر عام 1993 القانون الخاص بكل ما يتعلق بالدعاية الانتخابية، وينص على التعامل بالتساوي مع الأحزاب السياسية خلال الحملات الانتخابية. وكانت التغطية الصحافية والتلفزيونية من قبل المؤسسات المملوكة للإعلام الخاص عادلة بالرغم من الانتماءات السياسية الخاصة لمُلّاكها. كما منحت هيئة الاتصالات المستقلة في جنوب أفريقيا وقتاً للدعاية الإعلانية المجانية لكل مرشحي الأحزاب المسجلة، وهذا التخصيص صُمم بطريقة تمنح حتى الأحزاب التي لا تمتلك ممثلين أن تحصل على ربع الوقت الممنوح للأحزاب ذات التمثيل النسبي الكبير[109].

اختارت جنوب أفريقيا نظاماً انتخابياً يعَدّ، في رأي الخبراء، مناسباً لطبيعة الدولة، بحيث يضمن الصفة التمثيلية للبرلمان ويشجع على التوافق بين الأحزاب، ويعزز شرعية السلطتين التشريعية والتنفيذية. ووقع الاختيار على نظام التمثيل النسبي لأنه يتناسب مع واقع الانقسامات الاجتماعية والإثنية الموجودة في البلد، على أساس أنه سيكون أكثر فعالية لضمان تمثيل الأحزاب الصغيرة، ويفتح المجال أمام تمثيل جميع الأقليات في المجتمع، ويزيد عدد الأحزاب الممثلة في البرلمان، وثم يكون معبِّراً بصورة أفضل عن مصالح كل طوائف المجتمع.

ووفقاً للدستورُ، تعَد جنوب أفريقيا دائرة انتخابية واحدة على الصعيد الوطني، وتجرى الانتخابات وفق نظام القوائم الانتخابية المغلقة، التي لا يجوز للناخب تغيير المرشحين داخلها، سواء بالحذف أو الإضافة أو حتى إعادة ترتيبهم، وهو الأمر الذي ساعد الأحزاب السياسية على تقديم قوائم من المرشحين ذوي الانتماءات القبلية والإثنية المختلفة، ولم يشترط القانون حداً أدنى (عتبة انتخابية) لنسبة عدد الأصوات من إجمالي أصوات الناخبين، التي يجب أن يحصل عليها الحزب حتى يعد فائزاً بالمقعد الانتخابي، ونتيجة لذلك استطاع بعض الأحزاب المشاركة في انتخابات 1994 و1999 الحصول على مقاعد في الجمعية الوطنية على الرغم من حصولها على أقل من 1 بالمئة من مجموع الأصوات الوطنية[110].

وحددت اللجنة الانتخابية عدد مقاعد الجمعية الوطنية والمجالس التشريعية الإقليمية بناءً على قواعد محدَّدة بالرجوع إلى البيانات المتوافرة لديها عن عدد السكان، فيتحدد عدد مقاعد الجمعية الوطنية بواقع مقعد واحد لكل 100,000 نسمة من عدد سكان الجمهورية، على أن يكون الحد الأدنى 350 مقعداً، والحد الأقصى 400 مقعد.

(108) المصدر نفسه، ص 12.

(109) Tom Lodge and Ursula Scheidegger, «Politcal Parties and Democratic Governance in South Africa,» <https://www.africaportal.org/contributors/ursula-scheidegger/>.

(110) المصدر نفسه.

وتجرى انتخابات الجمعية الوطنية بناء على نوعين من القوائم، فيقدم الحزب قائمة للمرشحين على المستوى الوطني، وأخرى لكل منطقة إقليمية، وتحدد حصة الأصوات المخصصة لكل مقعد على المستوى الوطني عن طريق قسمة إجمالي عدد أصوات الناخبين الوطنية على عدد مقاعد الجمعية الوطنية زائداً واحداً، وإضافة واحد إلى النتيجة النهائية مع إهمال الكسور ويتم حساب عدد المقاعد التي حصل عليها كل حزب عن طريق قسمة إجمالي عدد أصوات الناخبين الوطنية التي حصل عليها الحزب على عدد الأصوات المخصصة لكل مقعد، ويُخصَّص فائض المقاعد بناءً على قاعدة الفائض الأعلى بحد أقصى هو خمسة مقاعد للحزب الواحد، وبالنسبة إلى القائمة الإقليمية، يتحدد أصوات كل مقعد لكل مقاطعة بناءً على قسمة العدد الكلي للأصوات في المقاطعة على عدد المقاعد زائداً واحداً. ويتحدد نصيب كل حزب عن المقاعد من طريق قسمة العدد الإجمالي للأصوات الحاصل عليها الحزب في المقاطعة على حصة أصوات المقعد الواحد، وتُخصص المقاعد المتبقية بطريقة الفائض للأعلى.

إن الأحزاب المسجَّلة والتي تتنافس في الانتخابات التشريعية الإقليمية تُعدّ قوائم لهذا الغرض، ولكل حزب الحق في تقديم قائمة واحدة في كل مقاطعة تحتوي على عدد مساوٍ لعدد المقاعد المتنافَس عليها. وإذا قدم الحزب قائمة إقليمية تحتوي على أسماء أقل من عدد المقاعد التي حصل عليها في الاقتراع، فإنه يخسر هذه المقاعد[111].

استطاع النظام الانتخابي الذي تم الأخذ به في جنوب أفريقيا أن يحقق التمثيل العادل، وهو ما انعكس في المجالس التشريعية على المستوى الوطني، وعلى مستوى الأقاليم، بحيث ساعد على وصول نواب يمثلون جماعات إثنية متعددة، وهناك عدد من المزايا لهذا النظام، أهمها:

الميزة الأولى: العدل؛ فلكل صوت اعتبار، وكل الأصوات متساوية (إذ لا يوجد عتبة انتخابية)، وهذا نتيجة لتاريخ البلد وحرمان الأفارقة الحق في التصويت لزمن طويل في ظل نظام الأبارتايد.

الميزة الثانية: البساطة، بحيث يسهل استيعابه حتى من قبل غير المتعلمين في المجتمع.

الميزة الثالثة: انخفاض نسبة الأصوات المهدرة (Wasted Votes)، نتيجة لعدم وجود حد أدنى للفوز بالمقعد الانتخابي. وتؤكد تجربة جنوب أفريقيا أن اشتراط نسبة الفوز بمقعد برلماني الحصول على نسبة معينة من الأصوات، قد يؤدي إلى مخاطر جمة، وعدم استقرار سياسي، إذ إن استبعاد حزب صغير، لكنه مؤثر من الناحية المجتمعية، قد يمثل عقبة أمام التحول الديمقراطي[112].

---

(111) خالد، «صنع السياسة العامة في برلمان جنوب أفريقيا: دراسة قانون عدالة التوظيف 1998،» ص 28.

(112) إبراهيم، «دور القوى الإقليمية في السياسات الأفريقية منذ انتهاء الحرب الباردة: دراسة لإقليمَي الشرق والجنوب الأفريقي،» ص40.

وفي 26 نيسان/أبريل 1994 بدأت الانتخابات الديمقراطية في جنوب أفريقيا على المستويين الإقليمي والقومي، وقد شارك فيها 28 حزباً سياسياً، تنافس 19 منها على المستويين القومي والإقليمي، في حين تقدمت سائر الأحزاب بقوائم انتخابية على المستوى الإقليمي فقط.

وشارك في هذه الانتخابات ما يقارب 23 مليون ناخب (نحو 86 بالمئة) أدلوا بأصواتهم في أكثر من تسعة آلاف مركز اقتراع. وكان لكل ناخب حق التصويت بصوتين، أحدهما للمجلس الوطني والآخر للهيئة التشريعية المحلية. واستمرت الانتخابات 3 أيام، وأشرف عليها أحد عشر ألف مراقب محلي، وما يقارب عشرين ألف مراقب أجنبي. وبينما كان يتعين على المراقبين المحليين والأجانب الذين يمثلون منظمات غير حكومية أن يسجلوا أسماءهم لدى اللجنة المستقلة للانتخابات، فإن المراقبين الدوليين خضعوا لإشراف الأمم المتحدة. ويُظهر الجدول الرقم (4 ـ 1) نتائج انتخابات 1994 والمقاعد التي حصلت عليها الأحزاب السياسية:

الجدول الرقم (4 ـ 1)

نتائج انتخابات 1994 والمقاعد التي حصلت عليها الأحزاب السياسية

اسم الحزب	النسبة المئوية للأصوات التي حصل عليها	عدد المقاعد التي حصل عليها
المؤتمر الوطني الأفريقي	62.75	252
الحزب الوطني	21.3	82
حزب الحرية (أنكاثا)	10.5	43
جبهة الحرية	2.9	9
الحزب الديمقراطي	1.8	7
المؤتمر الأفريقي الجامع	1.3	5
الحزب الديمقراطي المسيحي الأفريقي	0.5	2

المصدر: حمدي عبد الرحمن، «الانتخابات التعددية في أفريقيا،» في: صلاح سالم زرنوقة، محرر، **الانتخابات البرلمانية في دول الجنوب** (القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 1997)، ص 42.

وأشارت نتائج الانتخابات إلى فوز 7 أحزاب، كما أظهرت نتائجها أنه على الرغم من فوز حزب المؤتمر الوطني الأفريقي بأكبر عدد من الأصوات، فإنه لم يحصل على ثلثي الأصوات، ثم لم يتمكن من التفرد بلجنة وضع الدستور الدائم. كما أظهرت النتائج فوز الحزب الوطني بما يقارب 21.3 بالمئة من إجمالي الأصوات، وهو ما يفوق تعداد الأقلية البيضاء. وهكذا، توزعت السلطة بين حزب المؤتمر الوطني الأفريقي والحزب الوطني وحزب الحرية (أنكاثا).

الجدول الرقم (4 ـ 2)

نتائج الانتخابات وفقاً للخلفية الإثنية للفائزين في جنوب أفريقيا

	الجماعة الإثنية			
	السود	البيض	الهنود	الملوّنون
النسبة المئوية من إجمالي الناخبين	73	15	3	0.9
النسبة المئوية من إجمالي أعضاء الجمعية الوطنية	52	32	8	7

المصدر: المصدر نفسه، ص 57.

مرت الانتخابات بهدوء على الرغم من تعرضها لبعض المشاكل، وأهمها: مشكلة تسجيل الناخبين، بحيث أن كثيرين منهم لم يكن لديهم شهادات ميلاد أو هويات لكونهم وُلدوا في الخارج أو عاشوا لفترات طويلة في المنفى. وبلغ عدد هؤلاء ما يقارب 2,5 مليون شخص، وهو ما دفع اللجنة الانتخابية إلى استخراج أوراق ثبوتية موقتة لأغلب سكان البانتوستانات، كما قبلت وثائق السفر، وخصصت لغرض تمويل الانتخابات صندوقاً رسمياً بميزانية تبلغ نحو 22 مليون راند، يخصص نصفه لمشاركة الأحزاب السياسية قبل الانتخابات، والنصف الآخر لتمويل الأحزاب الفائزة[113].

أما انتخابات 1999/6/20، فتعد مرحلة جديدة في تاريخ جنوب أفريقيا، إذ إنها مهدت لمرحلة ما بعد مانديلا. وخاض الناخب الأفريقي هذه الانتخابات على نحو خاص، وهو أكثر معرفة بالعملية الانتخابية الديمقراطية. وسجلت مشاركة كبيرة من الناخبين، وجاءت النتيجة مطابقة لاستطلاعات الرأي، وأسفرت عن فوز حزب المؤتمر الوطني الأفريقي فوزاً كبيراً، محققاً أكثر من 66 بالمئة من الأصوات، إلا أنه لم يحقق أكثرية الثلثين في الجمعية الوطنية، وهي النسبة التي تمكِّنه من تعديل بعض بنود من الدستور منفرداً من دون سائر الأحزاب، إذ كان يتعين عليه الفوز بعدد 267 مقعداً من أصل 400 مقعد، في حين أنه حقق 266 مقعداً بفارق مقعد واحد. وجاء الحزب الديمقراطي المعارض في المرتبة الثانية، محققاً 38 مقعداً. واحتل بذلك الصدارة في كونه حزباً معارضاً على حساب الحزب الوطني الذي احتل المرتبة الرابعة، وفاز بـ 28 مقعداً بدلاً من 82 في البرلمان السابق.

اتسمت هذه الانتخابات باختفاء أغلب الأحزاب الأفريقية والملوّنة وأحزاب الأفريكانر الصغيرة التي شاركت في انتخابات 1994، وتنافس فيها 26 حزباً حصل 13 حزباً منها على مقاعد برلمانية، وأظهرت النتائج زيادة في شعبية المؤتمر الوطني الأفريقي. كما ارتفعت شعبية حزبين آخرين، هما الحزب الديمقراطي الذي حصل على 38 مقعداً في مقابل سبعة مقاعد عام 1994، والحزب

(113) خالد، «صنع السياسة العامة في برلمان جنوب أفريقيا: دراسة قانون عدالة التوظيف 1998،» ص 5.

الديمقراطي المسيحي الأفريقي الذي حاز في هذه الانتخابات ستة مقاعد في مقابل مقعدين في انتخابات 1994. كما كشفت هذه الانتخابات عن انخفاض شعبية عدد من الأحزاب، إذ حصل الحزب الوطني الجديد على 28 مقعداً في مقابل 82 مقعداً في انتخابات 1994، ونال حزب الحرية (أنكاثا) 34 مقعداً في مقابل 43 مقعداً في الانتخابات السابقة، وحصلت جبهة الحرية على ثلاثة مقاعد في مقابل تسعة مقاعد عام 1994، وحاز مؤتمر الوحدة الأفريقية ثلاثة مقاعد في مقابل خمسة مقاعد في السابق، بما يوضح انخفاض شعبية بعض الأحزاب ذات التوجه الإثني، فاندفعت إلى إقامة بعض التحالفات بعد الانتخابات. أما سائر الأحزاب فهي أحزاب دخلت البرلمان لأول مرة، فحصلت الحركة الديمقراطية المتحدة على 14 مقعداً، والحزب الديمقراطي المسيحي المتحد على ثلاثة مقاعد، كما حصل التحالف الفدرالي على مقعدين ونال كل من حزب الأفريكانر وجبهة الأقلية ومنظمة شعب آزانيا مقعداً واحداً فقط[114].

الجدول الرقم (4 ـ 3)

الأحزاب الفائزة بانتخابات عام 1999 ونسبة الأصوات وعدد المقاعد التي حصلت عليها

اسم الحزب الفائز		النسبة المئوية للأصوات التي حصل عليها	عدد المقاعد التي حصل عليها
حزب المؤتمر الوطني الأفريقي	ANC	66.5	266
الحزب الديمقراطي	DP	9.5	38
حزب أنكاثا	I F P	8.5	34
الحزب الوطني الجديد	NNP	7	28
الحركة الديمقراطية المتحدة	UDM	3.5	14
الحزب الديمقراطي المسيحي الأفريقي	ACDP	1.5	6
الحزب الديمقراطي المسيحي المتحد	UCDP	0.75	3
المؤتمر الأفريقي الجامع	PAC	0.75	3
جبهة الحرية	FF	0.75	3
التحالف الاتحادي	FA	0.5	2
منظمة شعب آزانيا	AZAPO	0.25	1
حركة الوحدة الأفريقية	AEB	0.25	1
جبهة الأقلية	MF	0.25	1

المصدر: إسراء جياد أحمد، «النظم الانتخابية دراسة التحول من النظام العنصري إلى النظام الديمقراطي التعددي في جمهورية جنوب أفريقيا 1994 ـ 2009،» **المجلة السياسية والدولية** (الجامعة المستنصرية)، العدد 23 (2013)، ص 90.

(114) المصدر نفسه، ص 80.

ب ـ الانتخابات في العراق

أُنشئت، بعد الاحتلال الأمريكي للعراق، كما هي الحال في جنوب أفريقيا، المفوضية العليا المستقلة للانتخابات؛ فبموجب الأمر الرقم (92) الصادر عن المدير الإداري لسلطة الائتلاف الموقتة بول بريمر في 31 أيار/مايو عام 2004، أُنشئت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق. وهي هيئة مهنية حكومية مستقلة ومحايدة، ولها المسؤولية الحصرية في تنظيم أنواع الانتخابات والاستفتاءات كافة والإشراف عليها. وتعتبر الهيئة الحكومية الوحيدة التي لها صلاحية وضع الأسس والقواعد المعتمدة في الانتخابات والاستفتاءات الاتحادية والإقليمية، بما فيها تسجيل الناخبين والإشراف على الانتخابات العامة وانتخابات مجالس المحافظات.

وبخلاف جنوب أفريقيا التي تكون المسؤولية عن الانتخابات فيها اختصاصات اللجنة الانتخابية والمحكمة الانتخابية، فإن هذه المسؤولية في العراق تكون من اختصاص المفوضية المستقلة للانتخابات فقط، التي تنقسم بدورها إلى مجلس المفوضين والإدارة الانتخابية. ويمثل مجلس المفوضين الجهة التشريعية في المفوضية، ويتألف من تسعة مفوضين، بينهم رئيس الإدارة الانتخابية، ويختارهم مجلس النواب العراقي مراعياً الشروط القانونية والموضوعية مثل المواطنة والأهلية وحيازة الشهادة الجامعية، إضافة إلى الخبرة الانتخابية، والتخصص بمجال الانتخابات، والنزاهة والاستقلالية. ويجب مراعاة تمثيل النساء في هذا المجلس، كما نص قانون المفوضية، على أن يشتمل مجلس المفوضين على قانونيين اثنين على الأقل، ويقوم في جلسته الأولى بالانتخاب من بين أعضائه، وبأغلبية خمسة من الأعضاء على الأقل، رئيساً ونائباً ومقرراً ورئيساً للإدارة الانتخابية. ومجلس المفوضين هو المسؤول عن إقرار السياسة العامة للعملية الانتخابية وإدارتها ومراقبة أداء الإدارة الانتخابية، ويؤدي الوظائف التالية:

الوظيفة الأولى: الإشراف على إنشاء سجل الناخبين وتحديثه بالتعاون مع المحافظات والمكاتب الانتخابية الإقليمية.

الوظيفة الثانية: تنظيم عملية تسجيل الكيانات السياسية المتنافسة في الانتخابات والتصديق عليها.

الوظيفة الثالثة: تنظيم قائمة المرشحين للانتخابات والتصديق عليها.

الوظيفة الرابعة: منح الاعتماد للمراقبين، ووكلاء الكيانات السياسية، وممثلي الإعلام.

الوظيفة الخامسة: البتّ في الشكاوى والاعتراضات الانتخابية.

الوظيفة السادسة: التصديق على الإجراءات.

الوظيفة السابعة: الإعلان عن النتائج النهائية والاستفتاءات العامة والتصديق عليها، باستثناء نتائج مجلس النواب، التي تصدق عليها حصراً المحكمة.

الوظيفة الثامنة: وضع القواعد والأنظمة التي تضمن إجراء انتخابات عادلة.

الوظيفة التاسعة: التصديق على هيكل الإدارة الانتخابية والتعيينات في المناصب العليا في المفوضية.

الوظيفة العاشرة: وضع السياسة المالية للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات.

أما الإدارة الانتخابية فهي الجهاز الإداري التنفيذي في المفوضية، وعليها إعداد الخطط والإجراءات الخاصة بالعملية الانتخابية، وتقديم ذلك إلى المجلس للمصادقة عليها. وتتكون الإدارة الانتخابية من المكتب الوطني والمكاتب الانتخابية في المحافظات العراقية، إضافة إلى هيئة إقليم كردستان، وترتبط بالمكاتب الانتخابية في المحافظات مراكز للتسجيل، وتمارس أعمالها لتسجيل الناخبين لغرض تهيئة سجل ناخبين متكامل وشفّاف لإنجاز العمليات الانتخابية والاستفتاءات. وترتبط بالمكاتب الانتخابية في المحافظات مراكز فرعية تتفرع منها مجموعة من مراكز الاقتراع، يحتوي كل منها على عدد من محطات الاقتراع تراوح بين محطة واحدة و6 محطات، أو أكثر أحياناً[115].

وقد حدث تعديل في قانون تشكيل المفوضية العليا للانتخابات، وذلك في النقاط التالية، وفقاً لقانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات الرقم (11) لعام 2007 فإن العضوية في مجلس المفوضين تنتهي لأسباب مشابهة لتلك التي تنهي العضوية في لجنة الانتخابات في جنوب أفريقيا، وأهم هذه الأسباب الاستقالة أو الوفاة أو العجز، أو صدور حكم قضائي نهائي. وبات من حق العضو عن جريمة مخالفة للشرف، موافقة مجلس النواب بالأغلبية البسيطة على التوصية الصادرة عن مجلس المفوضين بأغلبية خمسة من أعضائه بإقالة أحد الأعضاء لمخالفته القانون. وكذلك تنتهي العضوية إذا ثبت عدم صحة المعلومات التي أدلى بها العضو عند تولي الوظيفة.

أما التعديل الثاني، وبخلاف ما هو متبع في جنوب أفريقيا من كون المحكمة الانتخابية هي المسؤولة عن حل النزاعات الانتخابية، فإن مجلس المفوضين هو السلطة الحصرية المختصة بحل النزاعات الناتجة من إعداد الانتخابات الوطنية والإقليمية وتنفيذها. وتقوم محكمة التمييز بتأليف هيئة تسمى الهيئة القضائية للانتخابات، تتألف من ثلاثة قضاة متفرغين للنظر في الطعون المحالة عليها من مجلس المفوضين، أو المقدمة من قبل المتضررين من قرارات المجلس مباشرة إلى الهيئة القضائية[116].

---

(115) <http://www.ihec.iq/ar/index.php/about.html>.

(116) <http://www.ihec.iq/ftpar/canon-2007.pdf>.

وكما هي الحال في جنوب أفريقيا، فإن القانون الانتخابي العراقي الرقم (16) لعام 2005 هو المسؤول عن تنظيم عدد من القضايا، فالمادة 2، وهي لا تختلف عن قانون الانتخابات الجنوب أفريقي، تنص على أن الانتخابات تجرى عن طريق الاقتراع العام والسري المباشر.

أما المادة الثالثة من القانون، فهي لا تختلف عن قانون الانتخاب في جنوب أفريقيا، وتنص على الشروط الواجب توافرها في الناخب، هي: أن يكون عراقي الجنسية، كامل الأهلية، أكمل الثامنة عشرة من عمره، ومسجلاً في السجلات الانتخابية، وذلك كي يكون مؤهلاً للإدلاء بصوته وفقاً للإجراءات الصادرة عن مفوضية الانتخابات العراقية المستقلة.

أما المادة الرابعة فتنص على أن الاقتراع يُنجز في يوم واحد، ويجوز تأجيل الانتخابات في دائرة أو أكثر إذا اقتضت الضرورة الأمنية ذلك. وبذلك، تختلف مدة الانتخابات عما هو معمول به في قانون الانتخاب في جنوب أفريقيا الذي ينص على أن تجري الانتخابات لمدة ثلاثة أيام، كما تختلف أيضاً بشأن إمكان تأجيل الاقتراع في بعض الدوائر، وهو أمر لم يذكره القانون الانتخابي في جنوب أفريقيا.

أما المادة 6، فحددت الشروط الواجب توافرها في المرشح، وأهمها ألّا يقل عمره عن ثلاثين عاماً، وألّا يكون مشمولاً بقوانين اجتثاث البعث، وألّا يكون قد أثرى بوجه غير مشروع، وألا يكون قد حُكم عليه في جريمة مخلّة بالشرف، وأن يكون حاملاً شهادة الدراسة الثانوية، وألّا يكون عضواً في القوات المسلحة.

أما المادة التاسعة، فحددت، كما هي الحال في جنوب أفريقيا، أن التصويت يتم بطريقة القائمة المغلقة. وقد نصت المادة 10 على أنه يجب ألّا يقل عدد المرشحين في القائمة عن ثلاثة ولا يزيد على عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية. كما نصت المادة 11 على وجوب أن تكون امرأة واحدة على الأقل ضمن أول ثلاثة مرشحين في القائمة، كما يجب أن تكون ضمن أول ستة مرشحين في القائمة امرأتان على الأقل وهكذا حتى نهاية القائمة (لم ينص القانون الانتخابي في جنوب أفريقيا على كوتا مخصصة للمرأة).

وتنص المادة 12 على أن المقاعد المخصصة لكل قائمة توزَّع على المرشحين طبقاً لترتيب الأسماء الواردة فيها.

تنص المادة 14 على أن المقاعد توزَّع على المرشحين وليس على الكيانات السياسية، ولا يجوز لأي من الكيانات أن يسحب من المرشح المقعد المخصص له.

أما المادة 14، فنصت على أنه إذا فَقَدَ المرشح مقعده لأي سبب يحل محله المرشح التالي في قائمته بحسب الترتيب الوارد فيها، وإذا كان المقعد الشاغر يخص امرأة فلا يشترط أن تحل محلها امرأة إلا إذا كان ذلك مؤثراً في نسبة تمثيل النساء. كما نصت المادة على أنه إذا كان

المقعد الشاغر يخص كياناً سياسياً من شخص واحد أو قائمة استنفدت المرشحين، يخصص المقعد لمرشح آخر من كيان سياسي آخر حصل على الحد الأدنى من عدد الأصوات.

ونصت المادة 15 من الفصل الرابع على أن مجلس النواب يتألف من 275 مقعداً، تُوزَّع 230 مقعداً منها على الدوائر الانتخابية، وهناك 45 مقعداً تعويضياً. كما نصت على أن كل محافظة، وفقاً للحدود الإدارية الرسمية، تعتبر دائرة انتخابية ولها عدد من المقاعد يتناسب مع عدد الناخبين المسجلين في المحافظة وفقاً لانتخابات كانون الثاني/يناير 2005، التي اعتمدت على نظام البطاقة التموينية لمعرفة عدد السكان.

وتحسب الأصوات وفقاً لقانون الانتخابات الرقم (16) لسنة 2005، وكما جاء في المادة 16 من القانون وفقاً لنظام التمثيل النسبي ووفقاً للقواعد التالية:

القاعدة الأولى: يقسّم مجموع الأصوات الصحيحة في الدائرة على عدد المقاعد المخصصة لها للحصول على القاسم الانتخابي.

القاعدة الثانية: يقسّم مجموع الأصوات التي حصل عليها كل كيان على القاسم الانتخابي لتحديد عدد المقاعد التي تخصص له.

القاعدة الثالثة: تُوزَّع المقاعد المتبقية وفقاً لطريقة الباقي الأقوى[117].

أما المادة 17 فنصت على كيفية توزيع المقاعد التعويضية:

أولاً: يقسَّم مجموع الأصوات الصحيحة على مستوى الدولة ككل على عدد مقاعد مجلس النواب للحصول على المعدل الوطني.

ثانياً: يقسّم مجموع الأصوات التي حصل عليها كل كيان على المعدل الوطني لتحديد عدد المقاعد التي تخصص له.

ثالثاً: يبدأ توزيع المقاعد التعويضية على الكيانات التي لم تحصل على تمثيل في الدوائر الانتخابية بشرط حصولها على المعدل الوطني.

رابعاً: توزَّع المقاعد المتبقية على الكيانات الممثَّلة في الدوائر الانتخابية بنسبة عدد أصواتها من مجموع الأصوات.

---

(117) تتلخص هذه الطريقة في أن نقوم بإضافة مقعد واحد إلى كل قائمة انتخابية، ثم نعيد تقسيم ما حصلت عليه كل قائمة على عدد المقاعد لاستخراج معدل ما حصلت عليه كل قائمة على حدة، ثم نعيد بقية المقاعد بحسب أعلى المعدلات التي ظهرت بها القوائم. ونستمر بالمثال السابق، وحيث إن النتائج كانت هي: القائمة (أ) قد حصلت مقعدين، والقائمة (ب) حصلت مقعد واحد، والقائمتان (ج) و(د) لم تحصلا على أي مقعد. وعند تطبيق هذه الطريقة سنرى الفرق واضحاً قياساً لطريقة الباقي الأقوى.

أما الحملات الانتخابية، فتجري وفقاً لأحكام قانون الانتخابات، المادة 20. ويجوز لأي مرشح القيام بها من تاريخ فتح باب الترشح وتستمر حتى اليوم السابق مباشرة لليوم المحدَّد لإجراء الانتخابات.

أما المادة 21 فتمنع تنظيم الاجتماعات الانتخابية في الأبنية التي تشغلها الوزارات ومختلف دوائر الدولة.

وتحظر المادة 22 استعمال شعار الدولة الرسمي في الاجتماعات والإعلانات والنشرات الانتخابية، وفي الكتابات والرسوم واللافتات التي تُستخدم في الحملة الانتخابية.

وتنص المادة 23 على عدم جواز قيام موظفي الحكومة والسلطات المحلية بدعاية انتخابية لمصلحة أي مرشح.

أما المادة 24، فنصت على أنه لا يجوز أن تتضمن مختلف وسائل الحملات الانتخابية الطعن بأي مرشح آخر، كما لا يجوز أن تتضمن الحملة ما يؤدي إلى إثارة النعرات القومية أو الدينية أو الطائفية أو القبلية أو الإقليمية بين المواطنين.

أما المادة 25 فحظرت على المرشح أن يقدم خلال الحملة الانتخابية هدايا أو تبرعات أو أي مساعدات أخرى(118).

وقد أُجريت تعديلات على القانون الانتخابي عام 2013، فأضيف ما يلي:

نصت المادة 4 ـ **أولاً**، على أن الانتخاب حق لكل عراقي توافرت فيه الشروط المنصوص عليها في القانون من دون تمييز بسبب الجنس، أو العرق، أو القومية، أو الأصل، أو اللون، أو المذهب، أو المعتقد، أو الرأي، كما أضافت المادة 4 ـ **ثانياً**، أن من حق كل ناخب أن يمارس حقه في التصويت في الانتخابات بصورة حرة ومباشرة وسرية وفردية، ولا يجوز التصويت بالإنابة.

أما المادة 6 فنصت على أن الاقتراع يكون في يوم واحد في عموم جمهورية العراق، وحُذف الاستثناء الوارد سابقاً بإمكان تأجيل الانتخابات في بعض المناطق العراقية إن دعت الحاجة الأمنية إلى ذلك.

كذلك أُضيفت المادة 7 أولاً، التي نصت على أن انتخابات مجلس النواب تُجرى قبل 45 يوماً على الأقل من تاريخ انتهاء الدورة الانتخابية السابقة، كما نصت على أن مجلس الوزراء هو من يحدد موعد الانتخابات بالتنسيق مع المفوضية العليا للانتخابات.

---

(118) القانون الانتخابي العراقي <http://www.iraq2020.org>.

كذلك حدث تغيير في المادة 8، فبدلاً من اشتراط وجوب ألّا يكون المرشح مشمولاً بقرار اجتثاث البعث، أصبحت تنص على ألّا يكون مشمولاً بقانون هيئة المساءلة والعدالة أو أي قانون آخر يحل محله؛ كذلك بدلاً من اشتراط تمام الدراسة الثانوية أصبحت المادة تنص على أن يكون حاصلاً على شهادة الإعدادية كحد أدنى أو ما يعادلها.

المادة العاشرة: سمح القانون بأن يزيد عدد المرشحين في أي قائمة على عدد المقاعد النيابية على ألّا يزيد عدد المرشحين في القائمة على ضعف عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية، وبذلك اختلفت هذه المادة عن المادة المماثلة في قانون جنوب أفريقيا والمادة المماثلة في القانون السابق التي كانت تنص على أن القائمة الانتخابية يجب أن تتضمن عدداً من المرشحين لا يزيد على عدد المقاعد النيابية.

كذلك تم تغيير المادة 15 من الفصل الرابع من القانون والمتعلقة، بعدد المقاعد البرلمانية، بحيث زيد عدد المقاعد إلى 328 مقعداً، يتم توزيع 320 مقعداً على المحافظات وفقاً لحدودها الإدارية والمقاعد الثمانية الباقية يتم توزيعها ككوتا على النحو التالي: 5 مقاعد تُمنَح للمكوِّن المسيحي، وتوزَّع على محافظات بغداد، ونينوى، وكركوك، ودهوك، وأربيل. كما يُمنح المكون الأيزيدي مقعداً واحداً في محافظة نينوى، كما يمنح المكوّن الصابئي المندائي مقعداً واحداً في محافظة بغداد، ويُمنَح المكون الشبكي مقعداً واحداً في محافظة نينوى.

أما المادة 12 فأحدثت تغييراً في القوائم الانتخابية، وأباحت الترشح وفق القائمة المفتوحة بدلاً من أن يكون وفقاً للقوائم المغلقة. والجديد الذي جاء به هذا القانون والذي اختلف به عن القانون السابق والقانون الانتخابي في جنوب أفريقيا، أنه سمح بالترشح الفردي وسمح للناخب بأن يختار من القائمة أو بأن يصوّت لأحد المرشحين فقط.

كذلك حدث تغيير في طريقة حساب الكوتا الخاصة بالمرأة، بحيث نصت المادة 13 أولاً على أنه يجب ألّا يقل عدد النساء المرشحات عن 25 بالمئة في القائمة، وألّا تقل نسبة تمثيل النساء في المجلس عن 25 بالمئة، واشترطت عند تقديم القائمة أن يراعى تسلسل النساء بحيث يتم وضع اسم امرأة بعد كل ثلاثة رجال.

كما نص القانون على توزيع المقاعد وفقاً لنظام سانت ليغو المعدل[119]. وتقوم هذه الطريقة على توزيع المقاعد من خلال مرحلة واحدة فقط، وابُتكرت عام 1911 لتقلل العيوب الناتجة من عدم التماثل بين عدد الأصوات المعبَّر عنها وعدد المقاعد المتحصل عليها، وهو العيب الذي تستفيد منه الأحزاب الكبيرة على حساب الأحزاب الصغيرة. ووفق هذه الطريقة، تقسم الأصوات الصحيحة للقوائم المتنافسة على الأعداد التسلسلية 1، 3، 6، 5، 7، 9. وتوزع المقاعد داخل

(119) القانون الانتخابي لعام 2013، <http://www.iraq_lg_law.org/ar/webfm_dend1491>.

القائمة بإعادة ترتيب تسلسل المرشحين استناداً إلى عدد الأصوات التي حصل عليها كل منهم، ويكون الفائز الأول من يحصل على أعلى أصوات، وهكذا بالنسبة إلى بقية المرشحين. وفي حال تساوي أصوات المرشحين لنيل المقعد الأخير، يتم اللجوء إلى القرعة بحضور المرشحين أو ممثلي الكتل المعنية. كذلك نص القانون على ضرورة مراعاة نسبة تمثيل النساء.

أما بالنسبة إلى الدعاية الانتخابية، فقد نص القانون على أنها حق مكفول للمرشح، وتبدأ من تاريخ تصديق المفوضية على قوائم المرشحين وتنتهي قبل 24 ساعة من بدء الاقتراع، كما نص على إعفاء الدعاية الانتخابية من أي رسوم، وحظر الإنفاق عليها من المال العام، أو من موازنة الوزارات، أو من أموال الدعم الخارجي[120].

أما الدوائر الانتخابية، فنص القانون على أن مجلس النواب يتكون من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مئة ألف نسمة. ويرى البعض أن القانون الجديد لم يحدد النسبة القانونية المطلوب أن تحصل عليها القائمة المرشحة لتستمر في التنافس في الحصول على المقاعد النيابية المخصصة للدائرة الانتخابية[121].

وشهد العراق خلال السنوات التي تلت الاحتلال الأمريكي خمس عمليات انتخاب لاختيار أعضاء السلطة التشريعية التي تنبثق منها الحكومة في إطار النظام البرلماني المطبَّق بموجب دستور 2005. وتميزت عمليتا الانتخاب الأوليان ببروز مقاطعة انتخابية ومشاركة على أساس عاملي العرق والمذهب. وفي 30 كانون الثاني/يناير 2005 أجريت في العراق أول انتخابات تعددية منذ عام 1952، إذ كانت آخر انتخابات عرفها العراق عام 1953 قبل انقلاب عبد الكريم قاسم عام 1958، وكانت انتخابات كانون الثاني/يناير 2005 انتخابات ثلاثية الأبعاد، تم فيها الاقتراع على أعضاء الجمعية الوطنية الانتقالية، ومرشحي مجالس المحافظات، وتعيين نواب البرلمان الكردي.

وأصدر المرجع الديني السيستاني فتوى لإقناع جماهير الشيعة بالمشاركة في الانتخابات خاصة في ظل تردي الأحوال الأمنية في البلد. وشدد أئمة الشيعة على ضرورة المشاركة المكثفة في الانتخابات. وعلى الرغم من أن السنّة العرب طالبوا بتأجيل الانتخابات بسبب اقتحام قوات التحالف مدينة الفلوجة. فإن السيستاني رفض هذه المطالب وطالب بإجراء الانتخابات في موعدها المقرر، ودعا الشيعة إلى المشاركة فيها[122].

---

(120) هيفاء أحمد، النظام الإنتخابي في العراق، <http://www.cis.uobaghdad.edu.iq/articleshow.aspx?ID=189>.

(121) علي الشكراوي، «قراءة تحليلية في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 45 لسنة 2013،» <http://www. uobablon.edu.iq/uobcoleges/filesharearticles/respositoryl_publication3913_11_5818pdf >.

(122) مي مجيب، «بناء النفوذ في علاقة الجماعة الإثنية بالدولة، دراسة حالة لشيعة العراق (2003 ـ 2005)،» (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، 2006)، ص 127.

وأصدر بول بريمر، الحاكم المدني، الأمر الرقم (92) في 2004/5/31 لتشكيل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات لإدارة العملية الانتخابية، ثم أصدر الأمر الرقم (96) في 2004/6/15، والذي اعتبُر بمنزلة القانون الانتخابي الذي نظم العملية الانتخابية في العراق. وكانت بنوده هذا القانون ما يلي:

البند الأول: اعتبار العراق دائرة انتخابية واحدة.

البند الثاني: اعتماد نظام التمثيل النسبي، واعتماد نظام القائمة المغلقة أيضاً للترشح للجمعية الوطنية العراقية.

وتعرَّض هذا القانون لعدد من الانتقادات، وفيما يلي أبرزها:

الانتقاد الأول: إن اعتماد نظام القائمة المغلقة يؤدي إلى وصول نواب لم يخترهم الناخبون ولم يعرفوهم، وخصوصاً في ظل تحكم قادة الأحزاب السياسية في اختيار المرشحين في القائمة وفقاً لاعتبارات شخصية وفئوية، فانعكس هذا سلباً على النظام السياسي العراقي.

الانتقاد الثاني: أدى اعتماد نظام الترشيح على أساس القائمة إلى حرمان أي مرشح فردي الوصولَ إلى قبة البرلمان، وسيطرة رؤساء الأحزاب والكتل السياسية على أداء المؤسستين التشريعية والتنفيذية.

الانتقاد الثالث: وجه هذا الانتقاد إلى طريقة اختيار المفوضية العليا للانتخابات، بحيث لم يقم اختيار كوادرها على أساس المهنية والوطنية، إنما على أساس المحاصصة الطائفية، فكانت عائقاً أمام خلق الاستقرار السياسي في البلد.

الانتقاد الرابع: ساهم النظام المتبع في هذه الانتخابات في تكريس ظاهرة التخندق الإثني، وشجع الناخبين على أن يكون تصويتهم قائماً على أساس إثني أو قومي[123].

الانتقاد الخامس: على الرغم من أن الهدف من الأخذ بهذا النظام هو تخفيف حدة الانقسامات والصراعات بين الجماعات المختلفة داخل الدولة فإنه أدى من الناحية الواقعية إلى تفاقم الاختلافات والانقسامات الإثنية والمذهبية، وذلك للأسباب التالية:

السبب الأول: وجود اختلافات ثقافية وجغرافية واقتصادية بين المحافظات العراقية تؤدي إلى اختلاف المطالب والحاجات بينها.

السبب الثاني: أدى هذا النظام إلى زيادة اعتماد المرشح على انتماءاته الأولية للوصول إلى البرلمان.

---

(123) أنمار فاهم، «المحاصصة الطائفية وأثرها على الاستقرار السياسي من منظور مقارن: دراسة للنظامين اللبناني والعراقي،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2013)، ص 152.

السبب الثالث: افتقار العراق إلى تاريخ طويل للديمقراطية قادر على احتواء التمايزات والفروق الإثنية والمذهبية، ويساعد الناخب على اختيار الأكفأ بغض النظر عن انتمائه الإثني والمذهبي.

السبب الرابع: في ظل الخوف من الآخر الذي ساد العراق، كان من السهل تأجيج هذا الخوف ودفع الناخبين إلى اختيار المرشحين الذين ينتمون إلى جماعتهم الإثنية والمذهبية نفسها رغبة منهم في الوصول إلى الأمن[124].

اقتصرت المشاركة في هذه الانتخابات على الكيانات السياسية التي وافقت عليها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وبلغ عدد هذه الكيانات 111 كياناً سياسياً وقائمة ضمت أكثر من 7724 مرشحاً[125].

وكانت أهم الكيانات المشاركة في الانتخابات هي:

الكيان الأول: الائتلاف العراقي الموحد: وُجد هذا الائتلاف بمعاونة المرجع الديني السيستاني الذي ألف في تشرين الأول/أكتوبر 2004 لجنة من ستة أشخاص لقيام ائتلاف موحد يضم الأحزاب الشيعية خوفاً من تشرذم الصف الشيعي، وبالتالي الفشل في السيطرة على العراق الجديد، وضياع الفرصة التي انتظرها الشيعة طويلاً، وبخاصة أن كل المؤشرات كانت تؤكد فوز الأغلبية الشيعية. وانتهت هذه اللجنة من عملها في كانون الأول/ديسمبر 2004، وتمكنت من جمع الأحزاب السياسية الشيعية، الكبيرة في قائمة واحدة لخوض انتخابات كانون الثاني/يناير 2005 لضمان التمثيل الأكبر في الجمعية الوطنية وفي لجنة صياغة الدستور. وقد أطلق على هذه القائمة شعبياً اسم قائمة السيستاني، لأن كل الأطرف المشاركة فيها كانت تدين بالولاء والاحترام له.

وضعت اللجنة أساساً للتمثيل داخل القائمة بواقع 50 بالمئة للأحزاب، و50 بالمئة للمستقلين، وأُعطي حزب الدعوة حصة تبلغ 10 بالمئة من المرشحين، والمجلس الأعلى ومنظمة العمل حصة تبلغ 12 بالمئة، والتيار الصدري حصة توازي 10 بالمئة من النسبة المخصصة للمستقلين، إضافة إلى إعطاء نِسَب مختلفة للشيعة الشبك والموجودين في محافظة الموصل، والأكراد الفيليين. في بادئ الأمر، رفض التيار الصدري الانضمام إلى هذه القائمة، ولكنه عاد لينضم إليها قبل انتخابات كانون الأول/ديسمبر من العام نفسه، من خلال موافقة بعض الشخصيات المعروفة بولائها له على الترشح ضمن الائتلاف الشيعي[126]. وكان هذا

(124) Stephen Biddle, «Seeing Baghdad, Thinking Saigon,» *Foreign Affairs*, vol. 85, no. 2 (March- April 2006), p. 8.

(125) عبد الرازق، **العراق بين صراعات الداخل والخارج**، ص 193.

(126) مجيب، «بناء النفوذ في علاقة الجماعة الإثنية بالدولة، دراسة حالة لشيعة العراق (2003 ـ 2005)،» ص 157.

الدعم الذي تلقته قائمة الائتلاف الموحد من المرجعية الدينية مثار انتقادات واحتجاجات كثيرة بسبب تدخُّل المرجعية في العملية السياسية وتخليها عن الحيادية.

ضم الائتلاف الشيعي الموحد 288 مرشحاً يمثلون ستة عشر اتجاهاً سياسياً. ودعمت إيران هذا الائتلاف، وكان على رأسه المجلس الأعلى للثورة الإسلامية بزعامة عبد العزيز الحكيم، وحزب الدعوة الإسلامي الشيعي بزعامة إبراهيم الجعفري. كما شارك فيه أحمد الجلبي، وحزب الفضيلة الإسلامي بقيادة نديم الجابري، ومنظمة العمل الإسلامي[127].

الكيان الثاني: التحالف الكردستاني: ضم هذا التحالف الحزبين الكرديين الرئيسين: الاتحاد الوطني الكردستاني بزعامة جلال الطالباني والحزب الديمقراطي الكردستاني بزعامة مسعود البرزاني، إضافة إلى بعض الأحزاب الكردية الصغيرة، مثل الاتحاد الإسلامي الكردستاني، والحزب الديمقراطي الكردستاني. ويضم هذا الائتلاف 165 مرشحاً عن 11 حزباً. وعلى الرغم من الخلافات بين الحزبين الكبيرين بشأن السيطرة على شمال العراق، فإن هذه الانتخابات جمعتهما لخوض غمارها بكونها الاختبار الأول من نوعه للتنافس الديمقراطي والحصول من خلاله على مركز القوة والسلطة في الدولة.

الكيان الثالث: القائمة العراقية: هي قائمة علمانية بقيادة رئيس الوزراء العراقي المعيَّن من الاحتلال أياد علاوي. ويضم هذا الائتلاف حزب الوفاق الوطني العراقي وحركة العراقيين الديمقراطيين، وحزب النهضة الوطني الديمقراطي. وضمت هذه القائمة 221 مرشحاً.

الكيان الثالث: قائمة عراقيون: ألفها الرئيس الموقت غازي الياور، ولم تدخل ضمن أي ائتلاف مع قوى أخرى، وعدد مرشحيها 132 مرشحاً.

الكيان الرابع: قائمة اتحاد الشعب: تمثل هذه القائمة الحزب الشيوعي العراقي بزعامة حميد مجيد موسى وحلفاءه. وبلغ عدد مرشحيها 275 مرشحاً.

الكيان الخامس: قائمة تجمع الديمقراطيين المستقلين: يتزعمها عدنان الباجه جي، وهو سني علماني، وتقدمت بـ 78 مرشحاً.

وهناك قوائم أخرى تمثل الائتلاف الوطني الديمقراطي بزعامة مالك دوهان الحسن (200 مرشح)، والحركة المَلكية الدستورية بزعامة الشريف علي بن الحسين (275 مرشحاً)، والحزب الوطني الديمقراطي بزعامة نصير الجادرجي (47 مرشحاً)، إضافة إلى ائتلافين مسيحيين، هما ائتلاف الرافدين الديمقراطي، ويضم حركة بيت نهرين، والتجمع المستقل للحركة الآشورية (18 مرشحاً)، وقائمة الرافدين الوطنية التي تضم الحركة الديمقراطية الآشورية والمجلس الوطني

(127) منذر حسن أبودان، «دور الأحزاب السياسية في عراق ما بعد الاحتلال (2003 ـ 2005)،» (رسالة ماجستير غير منشورة معهد البحوث والدراسات العربية، 2006)، ص 96.

الكلداني (28مرشحاً). ويلفت النظر أن أسماء معظم المرشحين في هذه القوائم ظلت سرية حتى يوم الانتخاب، خشية من تعرضهم لهجمات الجماعات الإرهابية[128].

بلغت نسبة المشاركة في أول انتخابات بعد الاحتلال 60 بالمئة (9 ملايين ناخب عراقي) من المقيَّدين في جداول القيد الانتخابي. ويرى البعض أن هذه النسبة مرتفعة في ظل مقاطعة السنّة للانتخابات[129]، والذين قاطعوها بناء على دعوة هيئة علماء المسلمين التي شككت في شرعيتها ورفضت أي انتخابات في ظل الاحتلال. وقد استجاب الكثير من السنّة لهذه الدعوة نتيجة انتشار الهيئة في الشارع السني وتأثيرها القوي فيه لاعتمادها على شبكة واسعة من رجال الدين السنّة. كما قاطع هذه الانتخابات الحزب الإسلامي العراقي (الإخوان المسلمون) بعد أن طالب بتأجيلها لأسباب عدة، ولكن الجهات المعنية لم تستجب له فانسحب منها وترك لمنتسبيه وأنصاره الحرية في التصويت أو عدمه، كما ترك لهم الحرية في اختيار القائمة التي يرغبون في الاقتراع لها. وظهر أثر هذه المقاطعة واضحاً في أربع محافظات هي: الأنبار، نينوى (الموصل)، صلاح الدين، ديالى، وفي الأحياء السنية في العاصمة بغداد التي كانت المراكز الانتخابية فيها خالية من المقترعين، أو مغلقة[130]. واختلف الوضع في جنوب العراق، حيث وصلت نسبة الإقبال إلى 92 بالمئة في محافظة ميسان، 80 بالمئة في بغداد، و90 بالمئة في كل من النجف وكربلاء.

أدى إقبال الجماعة الشيعية على التصويت إلى فوز قائمة الائتلاف الشيعي الموحد بنسبة 48 بالمئة من الأصوات، أي ما يعادل 4 ملايين صوت تقريباً، وفازت بـ140 مقعداً داخل البرلمان.

أظهرت الانتخابات أن القوائم الفائزة اعتمدت أساساً على التصويت دينياً وطائفياً وعشائرياً. ويلاحظ أن الأحزاب السياسية لم تقدم أي برامج سياسية أو خطط للإصلاح، ولا أي تصور لكيفية إدارة الأمور بعد الانتخابات. وجاء التصويت متأثراً بتوجيهات رجال الدين خاصة السيستاني الذي لم يوجه الناخبين الشيعة إلى التصويت لكتلة بعينها، ولكنه دعا أتباعه إلى التصويت للمرشحين من الكتل الدينية وتجنُّب التصويت للكتل العلمانية أو الكتل الضعيفة التي لا يُرجى فوزها حتى لا تتشتت أصوات الشيعة.

(128) عبد الرازق، **العراق بين صراعات الداخل والخارج**، ص 197.

(129) وبهذا تختلف التجربة الانتخابية في العراق عن جنوب أفريقيا لم تشهد أي مقاطعة من قبل أي جماعة اثنية للإنتخابات.

(130) المصدر نفسه، ص 192.

الجدول الرقم (4 ـ 4)

توزُّع مقاعد الجمعية الوطنية بحسب نتائج انتخابات كانون الثاني/يناير 2005

اسم القائمة	رقم القائمة	عدد الأصوات	عدد المقاعد
منظمة العمل الإسلامي	111	43,205	2
التحالف الكردستاني	130	2,175,551	75
الائتلاف العراقي الموحد	169	4,075,295	140
الجبهة التركمانية	175	93,480	3
قائمة الرافدين الوطنية	204	36,255	1
عراقيون	255	150,680	5
التحالف الوطني الديمقراطي	258	36,795	1
الجماعة الإسلامية الكردستانية	283	60,592	2
القائمة العراقية	285	1,168,943	40
كتلة المصالحة والتحرير	311	30,796	1
قائمة اتحاد الشعب	324	69,938	3

المصدر: منذر حسن أبودان، «دور الأحزاب السياسية في عراق ما بعد الاحتلال (2003 ـ 2005)،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، 2006)، ص 98.

تعتبر هذه الانتخابات الاقتراع الثالث في مسيرة الانتخابات العراقية بعد عام 2005، وأول انتخابات لاختيار أعضاء المجلس النيابي الدائم في ظل الدستور الذي تمت الموافقة عليه في 15 تشرين الأول/أكتوبر 2005، وكانت لاختيار 275 نائباً في البرلمان العراقي، ليقوموا بدورهم بتأليف حكومة تتولى السلطة لمدة أربع سنوات عوضاً من الحكومة الموقتة التي تولت السلطة في عراق ما بعد الاحتلال. واختلفت هذه الانتخابات عما سبقها، فقد كان فيها لكل محافظة من محافظات العراق الثماني عشرة عدد ثابت من المقاعد البرلمانية تتناسب مع عدد سكانها. فعلى سبيل المثال، خصصت المفوضية العليا للانتخابات 59 مقعداً لمحافظة بغداد، 19 مقعداً لمحافظة نينوى، 16 مقعداً لمحافظة البصرة، 15 مقعداً للسليمانية، 13 مقعداً لمحافظة أربيل، 12 مقعداً لمحافظة ذي قار، 11 مقعداً لمحافظة بابل، 9 مقاعد لكل من محافظات الأنبار وكركوك ودهوك، و6 مقاعد لمحافظتي كربلاء والمثنى[131].

(131) العلوجي، **أزمة القيادة الشيعية ـ السنية بعد الاحتلال الأمريكي للعراق**، ص 120.

اتُّبع في هذه الانتخابات أيضاً نظام التمثيل النسبي، وأصبحت مقاعد البرلمان تتوزع على مرتين: المرة **الأولى** يخصص فيها نحو 230 مقعداً من مقاعد المجلس البالغ عددها 275 مقعداً للتنافس عليها في إطار المحافظات، وفق نظام التمثيل النسبي للقوائم. ويتم توزيع هذه المقاعد على الأحزاب من خلال تقسيم عدد المصوِّتين في كل فيه على عدد المقاعد المخصصة لكل منها، وذلك من أجل التوصل إلى الكوتا الخاصة بكل محافظة. ومن يحصل على هذه الكوتا يُعطَ مقعداً واحداً. وتوزَّع المقاعد وفقاً لعدد مضاعفات الكوتا، وهكذا توزَّع المقاعد الـ230 وفق نسبة من قاموا بتسجيل أنفسهم للتصويت في انتخابات كانون الثاني/يناير 2005، التي قاطعها السنَّة العرب. ويُعَدّ هذا الإجراء مخالفاً للدستور الذي ينص، في المادة 47 أولاً، على أن يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مئة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله.

وفي المرة **الثانية،** توزَّع الـ45 مقعداً المتبقية، والتي يتم اعتبارها مقاعد تعويضية أو وطنية على الأحزاب التي لم تحصل على أصوات كافية كي تحصل على مقعد في أي محافظة، ولكنها استطاعت الحصول على عدد من الأصوات على المستوى الوطني يتجاوز كوتا معينة يتم التوصل إليها من خلال تقسيم إجمالي المصوِّتين في الانتخابات على عدد أعضاء الجمعية الوطنية البالغ 275[132].

شارك العرب السنّة في هذه الانتخابات، وبلغ عدد الناخبين المسجلين 15,5 مليون ناخب، أدلى 10,9 ملايين منهم بأصواتهم، فارتفعت نسبة المشاركة العامة إلى 70 بالمئة. وكانت نسبة المشاركة في المحافظات كالتالي: 70 بالمئة في المحافظات السنية، و70 بالمئة في المحافظات الشيعية، و80 بالمئة في المحافظات الكردية. وأدلى العراقيون المقيمون بالخارج بأصواتهم في نحو 15 دولة في الفترة ما بين 13 و15 كانون الأول/ديسمبر 2005[133].

أعلنت المفوضية العليا للانتخابات النتائج النهائية في 20 كانون الثاني/يناير 2006، وجاءت على النحو التالي: حصل الائتلاف العراقي الموحد الشيعي على 128 مقعداً، أي أقل بعشرة مقاعد من الغالبية المطلقة لمقاعد مجلس النواب البالغة 275 مقعداً، وجاء التحالف الكردستاني في المرتبة الثانية بحصوله على 53 مقعداً، وجبهة التوافق في المرتبة الثالثة وحصلت على 44 مقعداً، والقائمة العراقية في المركز الرابع وحصلت على 25 مقعداً. وحصلت وجبهة الحوار الوطني على 11 مقعداً، والاتحاد الإسلامي الكردستاني على 5 مقاعد، وقائمة المصالحة والتحرير على 3 مقاعد، وقائمة «رساليون» على مقعدين. كما حصل على مقعد واحد كل من

(132) أحمد، «أثر الطائفية على النظام السياسي: دراسة حالة العراق في الفترة من عام 2003 إلى عام 2007،» ص 76.
(133) المصدر نفسه، ص 47.

القوائم التالية: قائمة الرافدين المسيحية، جبهة تركمان العراق والأيزيديين، وقائمة مثال الآلوسي، ولم يتمكن الائتلاف العراقي الموحد من حيازة الأغلبية المطلقة التي تمكّنه من تأليف الحكومة والفوز بثقة الجمعية الوطنية التي تتطلب الحصول على 138 مقعداً نيابياً. وفازت 51 امرأة بعضوية الجمعية الوطنية.

وفي مقارنة مع النتائج التي حققتها الأطراف في الانتخابات الماضية التي جرت في كانون الثاني/يناير 2005، نجد أن قائمة التحالف الكردستاني قد خسرت 22 مقعداً، وخسر أياد علاوي، رئيس الوزراء السابق، 15 مقعداً، وفَقَدَ الائتلاف العراقي الموحد الشيعي 12 مقعداً، ويعود ذلك إلى مشاركة السنة في العملية الانتخابية.

وكوّن 43 حزباً وحركة سياسية مجموعة أطلقت على نفسها اسم حركة مرام، التي اعترضت على نتائج الانتخابات، متهمة الائتلاف العراقي الموحد بتزويرها، وقامت بتوثيق الخروق التي شابت عملية الانتخابات، وأهمها:

الخرق الأول: دعم إيران حلفاءها في هذه الانتخابات؛ فلقد أعلنت مصادر أمنية عراقية مصادرة مئات الألوف من نماذج بطاقات انتخابية قادمة من إيران كان سيجري استعمالها في الانتخابات التشريعية في العراق.

الخرق الثاني: **اتهام المفوضية بالانحياز**، فهي لم تتخذ أي إجراءات عقابية تجاه المخالفات الانتخابية التي قامت بها بعض الكتل الشيعية، والتي تمثلت في نزع الصور والشعارات الانتخابية التي رفعتها الكيانات المنافسة لقائمة الائتلاف العراقي وتمزيقها، ورفع صور الائتلاف وشعاراته بدلاً منها.

الخرق الثالث: عدم النظر في الطلب الذي تقدمت به الحركة الأيزيدية من أجل الإصلاح والتقدم، والحزب الإسلامي العراقي، والجبهة الوطنية لوحدة العراق، وقائمة الوحدة الوطنية، والجبهة التركمانية، ومجلس الحوار الوطني، ومؤتمر أهل العراق، والذي طالبت فيه بإعادة الانتخابات في الموصل واتهمت موظفي المفوضية هناك بأنهم عمدوا إلى ملء آلاف البطاقات خلال الساعات الأولى لمصلحة الحزب الديمقراطي الكردستاني، وأبلغوا الناخبين الأصليين بأن أسماءهم غير موجودة. وساعدهم في ذلك أن جميع المراقبين في مراكز سنجار وشيخان وبعشيقة، ودهوك كانوا من مناصري الحزب الديمقراطي الكردستاني، الذين طردوا ممثلي الكيانات السياسية الأخرى من اللجان الانتخابية.

الخرق الرابع: استغلال الرموز الدينية في الدعاية للحملات الانتخابية، واستغلال المناصب والمباني والدوائر الحكومية، واستخدام المال السياسي أكثر فأكثر عن طريق إقامة الولائم

وتوزيع الهدايا العينية والمادية من أجل شراء الأصوات، كما استُخدم العنف بصورة واضحة في الحملات الانتخابية[134].

وأدت هذه الانتخابات إلى تعميق حدة الانقسامات الدينية والإثنية، فلقد صوَّت الشيعة العرب للقوائم الشيعية الدينية، والأكراد للأحزاب القومية الكردية، والسنَّة العرب للأحزاب السياسية السنية. وزادت حدة المشكلة في ظل عدم امتلاك المكونات الرئيسة في المجتمع العراقي (الشيعة، السنة العرب، الأكراد) البرلمان ثقافةً سياسية واحدة أو برنامجاً مشتركاً، أو قيماً مشتركة تنطلق من الحفاظ على وحدة العراق كدولة، وهذا ما خلق صعوبة في الاتفاق على اختيار الرئيس ونائبه، ورئيس البرلمان ونوابه، وتعيين رئيس الوزراء، على الرغم من أن هناك اتفاقاً بين الثلاث مكونات على وجود حكومة وحدة تمثل هذه الجماعات الثلاث[135].

أما انتخابات آذار/مارس 2010، فقد جرت في ظل الملامح المهمة التالية:

أولاً: إن العملية السياسية بعد الاحتلال قادها تياران أساسيان، هما التيار الديني بشقيه الشيعي والسني، والتيار الثاني هو التيار الكردي.

ثانياً: لم يخفت أثر النزعة الطائفية في العمل السياسي، واستمر الانتماء الطائفي محرِّكاً للعملية السياسية.

ثالثاً: تراجع نفوذ التيارين الكرديين الكبيرين في شمالي العراق لمصلحة حزب التغيير الجديد.

رابعاً: جرت انتخابات آذار/مارس 2010 في غياب المؤثر الأمريكي، فبينما كانت الإدارة المدنية والعسكرية الأمريكية في العراق هي الجهه الأساسية التي أدارت العملية السياسية في الانتخابات السابقة، إلا أن الانتخابات الأخيرة شهدت تراجعاً للنفوذ الأمريكي لمصلحة النفوذ الإيراني.

خامساً: شهدت هذه الانتخابات غياب التأثير القوي لقوى المقاومة الرافضة للاحتلال، خاصة في المحافظات السنّية ما زاد في حجم المشاركة السياسية للسنّة العرب.

سادساً: كانت الائتلافات المشاركة في العملية الانتخابية هشة بدرجة كبيرة نظراً إلى تباين وجهات نظر الكيانات التي شكلتها بشأن العديد من القضايا، وبخاصة أن عدداً من هذه الكيانات دخلت هذه الائتلافات لأنها كانت الوسيلة الوحيدة لدخولها العملية الانتخابية.

سابعاً: من الملاحظ أنه لم يُجرَ أي تعداد للسكان قبل هذه الانتخابات، كما أن زيادة عدد المقاعد البرلمانية لبعض المحافظات قد تم بالتوافق بين الكتل السياسية وليس اعتماداً على

---

(134) المصدر نفسه، ص 51.

(135) Peter W. Galbraith, *End of Iraq: How American Incompetence Created a War without End* (New York: Rockefeller Center, 2006), p. 3.

عدد السكان في كل منها. وقد جعل هذا من زيادة المقاعد قراراً سياسياً بالدرجة الأولى، وتوافقياً بما يُرضي الكتل الرئيسية، وخاضعاً لنفوذها داخل البرلمان آنذاك[136].

وشارك في هذه الانتخابات 12 ائتلافاً و740 كياناً سياسياً، إضافة إلى المستقلين، وبلغ اجمالي المرشحين 6200 مرشح.

وبلغت نِسَب المشاركة في التصويت في الانتخابات 62.4 بالمئة على امتداد العراق ككل، وشارك السنّة بقوة فيها، وكانت أعلى نسبة في محافظة دهوك حيث بلغت 80 بالمئة[137]، وحصلت القائمة العراقية، وهي ممثلة للتيار العلماني في العراق، على المركز الأول في هذه الانتخابات، بنسبة 28 بالمئة، تلاها ائتلاف دولة القانون بنسبة 27.3 بالمئة، ثم قائمة المجلس الأعلى الإسلامي الذي حاز نسبة 21.5 بالمئة، وحصل التحالف الكردستاني على 13.2 بالمئة، والقوى الكردية الأخرى على 4.3 بالمئة، والتيار الإسلامي السني على 1.8 بالمئة. وتعكس نتيجة الانتخابات مؤشرات ودلائل مهمة في المشهد السياسي العراقي، أبرزها:

المؤشر الأول: سمحت القائمة المفتوحة التي اعتُمدت في هذه الانتخابات للكيانات الصغيرة الداخلة ضمن الائتلافات الكبرى بتحقيق مكاسب انتخابية.

المؤشر الثاني: تصاعد نفوذ التيار الصدري، الذي استطاع الحصول على 40 مقعداً من إجمالي 71 مقعداً حصلت عليها قائمة الائتلاف الوطني العراقي.

المؤشر الثالث: فشل رموز التيار اليساري في العراق في تحقيق أي مكاسب خلال انتخابات آذار/مارس 2010.

المؤشر الرابع: ظهور القائمة العراقية ذات التوجه العلماني القومي، والتي حظيت بشعبية كبيرة، ليس فقط في المحافظات السنية، بل أيضاً في المحافظات الشيعية، بنسبة لا بأس بها، وهو ما أدى إلى احتلالها المركز الأول في هذه الانتخابات، واستطاعت الحصول على 91 مقعداً من إجمالي مقاعد البرلمان.

المؤشر الخامس: استمرار نفوذ كل من ائتلاف دولة القانون والائتلاف الوطني (التيار الشيعي) في محافظات الوسط والجنوب.

المؤشر السادس: ميز الطابع الإقصائي هذه الانتخابات، فقد أُقصي عدد من الكتل والشخصيات القومية والليبرالية من جانب هيئة المساءلة والعدالة التي يرأسها أحمد الجلبي،

---

(136) محمد مجاهد الزيات، «قراءة في نتائج الانتخابات العراقية،» **أوراق الشرق الأوسط**، العدد 48 (نيسان/أبريل 2010)، ص 93 ـ 97.

(137) «العراق: أكثر من 62% نسبة المشاركة في الانتخابات، وادعاءات متباينة بالفوز،» BBC عربي، 8 آذار/مارس 2010، <http://www.bbc.com/arabic/middleeast/2010/03/100303_iraq_elections_tc2.shtml>.

زعيم المؤتمر الوطني أحد أطراف الائتلاف الوطني والعراقي. وشمل الإقصاء أكثر من 600 شخصية، كان أغلبها من المنتمين إلى القائمة العراقية، إذ تم حظر مشاركة الجبهة العراقية للحوار الوطني بزعامة صالح المطلك، إلى جانب جبهة كركوك العراقية بزعامة أحمد حميد العبيدي، والكتلة الوطنية بزعامة خضر الحمداني، وقائمة جواد البولاني.

المؤشر السابع: تعدد الائتلافات السياسية في هذه الانتخابات والتغير في التحالفات السياسية.

المؤشر الثامن: وجود شك في نتيجة هذه الانتخابات بسبب تأخر إعلان نتائجها، ودور المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في ذلك، فقد ساهمت عملية الإعلان عن النتائج الجزئية في كل مدينة في إحداث بلبلة واضطراب في المشهد الانتخابي.

المؤشر التاسع: ظهرت في هذه الانتخابات تأثيرات البيئة الخارجية، التي مثلت خلفية سياسية يصعب تجاهلها أو تجاهل الدور الذي أدّته في حسم نتائجها[138].

وقد شهد العراق بعد انتخابات آذار/مارس 2010 حالة من الشلل السياسي نتيجة لعدم اتفاق القوى الفائزة على من له الحق في تشكيل الحكومة العراقية: هل هو من حصل على أكبر عدد من الأصوات، أم من شكّل الكتلة الأكبر؟ وهو جدل مرتبط بتفسير المادة 76 من الدستور العراقي. وقد أنهت المحكمة الاتحادية هذا الجدل لمصلحة ائتلاف دولة القانون، وتم الأخذ بأن المقصود بالكتلة الأكبر والواردة في الدستور، هو أكبر الكتل في البرلمان العراقي.

ثالثاً: الفدرالية

يتناول هذا المبحث قضية الفدرالية في كل من جنوب أفريقيا والعراق، وفي ما يلي توضيح لذلك:

- **جنوب أفريقيا**

حرص النظام بعد التحول إلى الديمقراطية على أن تكون جنوب أفريقيا دولة موحدة ذات ملامح فدرالية، وتتكون من تسع مقاطعات، لكل منها هيئة تشريعية تنتخب رئيس الوزراء الخاص بها وتتقاسم السلطة فيما بينها[139].

---

(138) محمود أحمد عزت، «الانتخابات العراقية 7 مارس 2010 وتأثيرها على التخطيط الاستراتيجي،» ورقة قدمت إلى: **الحراك السياسي وتداعياته على التخطيط الاستراتيجي: ندوة أقامها قسم الدراسات السياسية في بيت الحكمة**، ص 9 ـ 14.

(139) عبد الملك عودة، **أفريقيا تتحول: كلام في الديمقراطية** (القاهرة: مركز الأهرام للنشر والتوزيع، 2010)، ص 95.

ولـم يكن هناك اتفاق موحد بشأن شكل الدولة في بداية التحول إلى الديمقراطية، فلقد تعددت المطالب السياسية للجماعات الإثنية المتعلقة بشكل الدولة، فالرئيس ديكليرك حرص على عدم تقسيم الدولة أو تفكيكها إلى دويلات وولايات، وهناك من دعا إلى الأخذ بالصورة الموحدة المركزية للدولة وتبنتها بالأساس جماعة الأفارقة، وثمة من دعا إلى الأخذ بأحد أشكال الفدرالية واللامركزية. وكان الحزب الوطني وقطاع كبير من الملوّنين والهنود وبعض الأفارقة من المساندين لهذا الاتجاه. كما كانت هناك دعوات إلى العودة إلى ما كانت عليه الحال قبل اتحاد جنوب أفريقيا والاعتراف للجماعات المختلفة بكيانات سياسية مستقلة. ومثلت تنظيمات جماعات اليمين الأبيض الدعامة الأساسية لتلك الدعوة وإن ساندتها في بعض المراحل تنظيمات أخرى كحزب الحرية (أنكاثا) وفيما يلي تفصيل ذلك:

تزعّم حزب المؤتمر الأفريقي الفريق المنادي بضرورة وحدة الدولة لأنها كانت الضمانة الوحيدة لحكم الأغلبية، وبالتالي التحكم في الموارد اللازمة لإصلاح المدارس والسكن والمستشفيات وعلاج الخلل الاقتصادي. كما رأى أن مفهوم الفدرالية مرتبط بفكرة العنصرية وإقامة مستوطنات خاصة بالأفارقة[140].

كانت نظرة حزب المؤتمر إلى الفدرالية نظرة شك وأنها محاولة لإعاقة حكم الأغلبية، وبخاصة عندما تأتي الفكرة من الحزب الوطني، الذي كان معارضاً للفدرالية في إبان حكمه البلد في فترة الفصل العنصري، ولكنه أصبح مؤيداً لها ولفكرة الاستقلال الإقليمي بعد التحول إلى الديمقراطية. ورأى حزب المؤتمر أن خلق وحدات فدرالية قوية سيكون طريقة لمنح بعض المستعمرات البيضاء مشروعية قانونية، وخلق دويلات بيضاء مستقلة، ولذلك فضل إقامة دولة موحدة ذات سلطة مركزية قوية كوسيلة لإعادة بناء مجتمع جنوب أفريقيا[141].

واعتبر حزب المؤتمر أن الفدرالية سوف تؤدي إلى تكريس فكرة الانقسامات الإثنية التي كانت مبرراً لفلسفة التفرقة العنصرية وإقامة البانتوستانات، علاوة على أنها ستضعف الدولة الوطنية، وأكد أنها لا تضمن حماية حقوق الأقليات على صعيد الدولة والوحدات المكونة لها، وأن الحل لضمان هذه الحقوق هو التركيز في عناصر الوحدة، وليس التنوع وبخاصة أن أوجه التشابه بين جماعات المجتمع أكثر من عناصر الاختلاف؛ فالأفارقة في جنوب أفريقيا يتحدثون إحدى لغتين، إما النجواني وإما السوثو، ويتدرّج الملوّنون والهنود بوجه أو بآخر، داخل إحدى اللغتين الإنكليزية أو الأفريكانرية، إضافة إلى أن 74 بالمئة من السكان يدينون بالمسيحية، فضلاً

(140) Richard Simeon, «Considerations on the Design of Federations: The South African Constitution in Comparative Context,» *SA Public Law*, vol. 13, no. 1 (January 1998), <http://www.queen.su.ca/ilgr/workingPapersArchive/1998/RichardSimeon.pdf>.

(141) Steytler and Mettler, «Federal Arrangements as a Peace Making Device during South Africa's Transition to Democracy,» p. 94.

عن أن الاعتماد الاقتصادي المتبادل بين الجماعتين الإثنيتين الرئيستين في البلد، أي الأفارقة والبيض، يحول دون الحديث عن خيارات انفصالية بين جماعات المجتمع ويدعم إمكان الأخذ بخيار الوحدة[142].

أما وجهة النظر المؤيدة للفدرالية، فكان الحزب والوطني وحزب أنكاثا من أبرز مؤيديها، وسعى الحزب الوطني من أجل إقامة فدرالية على النموذج الأمريكي، وعمل على موازنة سلطات الأغلبية. وبرر اختياره للفدرالية بأنها تحول دون استغلال السلطة من جانب الجماعة المهيمنة، وتساعد على نشر روح التسامح والقبول بالآخر، كما توسع حجم تمثيل جماعات المجتمع ومشاركتها في السلطة والمسؤولية، وتمثل أداة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية؛ فالفدرالية، من وجهة النظر هذه، تجمع بين مزايا التنوع والوحدة عبر المؤسسات التمثيلية التي تضبط الصراعات الإثنية وتحمي الأقليات. ورأى الحزب أن اللامركزية المزمع تطبيقها غير مرتبطة بالجماعات الإثنية، وإنما مرتبطة بالأقاليم[143].

أما حزب أنكاثا فكان من أشد أنصار الأخذ بالفدرالية وبخاصة أن حركة أنكاثا منذ نشأتها عام 1975 رفضت الانفصال عن جنوب أفريقيا كحل لمشكلة التميز العنصري، وكانت ترى أن جنوب أفريقيا تتسع للجميع. وأوضح الحزب ذلك من خلال تصريح بوتهليزي مؤسس الحركة وزعيمها برفضه استقلال إقليم كوازولو الخاضع لجماعة الزولو، ورأى أن مستقبل الأقلية لا بد من أن يتحدد في إطار جنوب أفريقيا ككل. ومع تشديده على وحدة الدولة، تأرجح بوتهليزي بين المناداة بالأخذ بالشكل الفدرالي للدولة بصفته الشكل الأمثل الذي يحقق مشاركة الأفارقة في السلطة ويراعي مخاوف الأقليات الأخرى، ولا سيّما البيض من تدهور مكانتهم، وبين الموافقة على صيغة شخص واحد وبرلمان موحد، ودولة بسيطة موحدة خاضعة لحكم الأغلبية. وفي عام 1974، قدم بوتهليزي اقتراحات منفصلة لقيام ولايات خاصة بالأفارقة وأخرى للبيض والملوّنين والهنود، بحسب الأصول الإثنية لكل جماعة، وطالب بأن ترتبط هذه الولايات، بعضها ببعض، من خلال اتحادية عامة، إلا أنه اضطر إلى التراجع عن هذا الخيار تحت ضغط المعارضة العامة التي قوبلت بها هذه الاقتراحات من كل الاتجاهات والجماعات الإثنية، لكنه استمرَّ في التشديد على الحاجة الملحّة إلى هيكل متفق عليه للنظام السياسي والاقتصادي للدولة. وفي عام 1980، أكدت حركة أنكاثا ضرورة تغيير الدستور وأعلنت دعمها وحدة الدولة ممثلة بقومية واحدة، ووثيقة سفر واحدة ومواطنة واحدة، إلا أنها اقترحت أيضاً ميثاقاً للحقوق يحمي الحقوق السياسية لجميع الجماعات الوطنية وتكون خلالها الأوطان المحلية بمنزلة

---

(142) عاشور، **التعددية الإثنية في جنوب أفريقيا**، ص 140.

(143) Steytler and Mettler, Ibid., p. 96.

ولايات داخل الدولة. ويلاحظ أن الاقتراح الأخير كان نموذجاً مطوراً من اقتراح الفدرالية الذي قدمه بوتهليزي في سبعينيات.

جدير بالإشارة أن حركة أنكاثا مع تأكيدها ضرورة مشاركة السود في السلطة، فإنها كانت على استعداد للتوصل إلى تسوية فيما يتعلق بطبيعة تلك المشاركة، إذ ذهب بوتهليزي إلى أن المشاركة لا يشترط أن تكون وفق صيغة شخص واحد وصوت واحد، بدعوى أن تلك الصيغة لن تجدي في جنوب أفريقيا لأنها غير عملية ولا تراعي طبيعة تركيبة المجتمع، بحيث تتجاهل حقيقة الصراعات الإثنية وتحصّن الجماعة الحاكمة. لذا، تركزت مطالب حركة أنكاثا على السعي لتوفير قدر من المشاركة في السلطة للأفارقة، وهو ما عبرت عنه الحركة في مناسبات كثيرة، وطرحته في صورة مفصلة ومصغرة فيما يتصل بإقليم كوازولو ناتال في مرحلة الثمانينيات، وذلك في إطار ما عرف بتقرير بوتهليزي، ثم في مشروع اجتماعات كوازولو ناتال وما صدر عنها من توصيات بشأن مستقبل الإقليم قامت في مجملها على أساس الصيغة الفدرالية لتقاسم السلطة، واعتبرتها الحركة نموذجاً يحتذى به على صعيد الدولة ككل.

وقد تمسك حزب الحرية أنكاثا بخيار الفدرالية في إطار المفاوضات الدستورية التي جرت في مطلع التسعينيات (كوديسا 1، وكوديسا 2) عام 1992، إذ طالب زعيم الحزب بضرورة منح مجالس المقاطعات سلطات خاصة ولا سيّما في ما يتعلق بالشؤون الصحية والتعليمية والاقتصادية المحلية، علاوة على الاعتراف بالوضع الخاص للزعامات التقليدية. كما طالب الحزب باعتبار إقليم كوازولو ناتال مقاطعة من بين المقاطعات التي سيتم تقسيم البلاد إليها.

وبرر حزب الحرية أنكاثا مطالبته بالأخذ بالشكل الفدرالي بصورة صريحة وعدم الاقتصار على مجرد الاعتراف بالصلاحيات السالفة البيان في صورة منحة من النظام، بأن تلك الصلاحيات لن تكون ذات معنى في ظل استمرار السلطة المركزية في يد حكومة البلد[144].

وطالب بنموذج فدرالي تكون فيه الحكومة المركزية ضعيفة والأقاليم قوية، على نحو يمكنه من التحكم في إقليم كوازولو ناتال. وقد اعتبر الحزب أن تحقيق هذه المطالب هو ثمن عادل لقبوله بالمشاركة في انتخابات 1994، كما حاول إضافة 34 مبدأً دستورياً تعطيه الكثير من الحقوق التي تقترب من حق تقرير المصير، وأصرّ على إضافة مادة تنص على أنه هذا الأمر هو من حق كل إقليم أو مجتمع يملك ثقافة مشتركة، وميراثاً لغوياً مشتركاً[145].

(144) عاشور، المصدر نفسه، ص 197 ـ 199.

(145) Simeon, «Considerations on the Design of Federations: The South African Constitution in Comparative Context,» p. 5.

وعلى الرغم من أن حزب الحرية من أجل أنكاثا كان شديد التمسك بخيار الفدرالية، فإنه عاد وتراجع عن هذا الخيار نتيجة لانقسام جماعة الزولو، وهي أكبر جماعة إثنية في البلد (29 بالمئة) إلى فريقين، الأول، وهو شديد التعصب لإحياء ثقافة الزولو، ويمثل أنصار حزب أنكاثا. أما الفئة الأكبر من الزولو، فكانت أقرب إلى موقف حزب المؤتمر، وطالب أنصارها بوجود هوية مشتركة لسكان جنوب أفريقيا. كما أدى قيام ملك الزولو بتحويل تأييده من حزب الحرية من أجل أنكاثا إلى دعم حزب المؤتمر إلى أن يفقد حزب أنكاثا الكثير من مؤيديه، وهو ما اتضح في تصويت أغلب المتحدثين بلغة الزولو لمصلحة حزب المؤتمر[146].

أما أنصار الطرح الثالث فكانوا مجموعة من غلاة الأفريكانر وبعض قادة البانتوستانات. فلقد أدى الإعلان عن التحول عن النظام العنصري وإقامة نظام غير عنصري في جنوب أفريقيا إلى إثارة مخاوف عدد من الجماعات والقيادات الإثنية في البلد، وكان في مقدمتها الكثير من الأفريكانر الذين رفضوا فكرة قيام الدولة على أساس غير عنصري، ولذلك طالبوا بحق تقرير المصير والاستقلال. وانضم إلى الجناح الأبيض اليميني بعض الجنرالات المتقاعدين الذين خدموا في القوات المسلحة، وكانوا يمتلكون القوة للضغط على الحكومة، وذلك نظراً إلى ولاء بعض العاملين في القوات المسلحة لهم، وهو الأمر الذي مكّنهم، بالتحريض والقيام بأعمال عنف خلال فترة المفاوضات، من إجبار الأطراف السياسية على القبول بفكرة انشاء دولة قومية أو إقليم للأفريكانر على رقعة جغرافية محددة[147]. وقد تباينت رؤى جماعات الأفريكانر بشأن طبيعة الاستقلال المنشود، وحجم الإقليم المراد إقامة دولة الأفريكانر (Volkstat) عليه، فالبعض طالب بدولة على كامل إقليم جمهوريات البوير القديمة (الترانسفال والأورانج)، وهو ما يوازي ثلثي مساحة البلد، ويحرمان الأفارقة حقوق المواطنة في إطار هذا الإقليم. كما طالبت مجموعة أخرى من الأفريكانر بنحو 16.5 بالمئة من مساحة البلد، يقع معظمها في إقليم الترانسفال ومقاطعة فري ستيت، ويقطنها 2,3 مليون أبيض مقابل 2,1 من الأفارقة. وقد طرحت هذه المطالب على المفاوضات، متعددة الأحزاب في تموز/يوليو 1993. ومع إخفاقها في فرض تلك المطالبات على المفاوضات المذكورة عاودت جماعة الأفريكانر طرح فكرة دولة الشعب من جديد في أيلول/سبتمبر 1993، بحيث تضمّن الطرح أربعة مبادئ لأزمة الدولة المقترحة أياً يكن موقعها، هي:

المبدأ الأول: دستور مستقل خالٍ من التمييز.

المبدأ الثاني: قوات دفاع وشرطة منفصلة.

---

(146) Heribert Adam, «The Politics of Ethnic Identity: Comparing South Africa,» *Ethnic and Racial Studies*, vol. 18, no. 3 (July 1995), p. 470.

(147) Simeon, Ibid., p. 6.

المبدأ الثالث: الحق في فرض الضرائب.

المبدأ الرابع: الحق في الانسحاب من دولة جنوب أفريقيا في حالة الاختلافات غير القابلة للحل.

ورأى بعض الأفريكانر أن تكون هذه الدولة أو الوطن البديل في منطقة أورانيا في الجنوب الغربي على الرغم من عدم جاذبية تلك المنطقة وقلة عدد السكان فيها بصفة عامة، وقلة عدد الأفريكانر فيها بصفة خاصة، وهذا ما جعل هذا الطلب ضعيف التأثير، إذ لم يستجب له الكثيرون من الأفريكانر أنفسهم.

وفي تشرين الثاني/نوفمبر من العام نفسه طرحت جبهة شعب الأفريكانر خطة منقحة لفكرة دولة الشعب تقوم على إقليم يمثل 14 بالمئة من إجمالي مساحة جنوب أفريقيا، مع منح الأفريكانر درجة من الاستقلال الذاتي داخله بدلاً من الاستقلال التام، وتقييد حق الأفارقة في الاقتراع داخله وبقاء حكومة ذلك الإقليم تحت سيطرة الأفريكانر دائماً.

ويظهر من الطرح السابق أن الأفريكانر قد تراوحت مطالبهم بين الانفصال التام عن جمهورية جنوب أفريقيا، وبين القبول بنوع من أشكال الحكم الذاتي والاستقلال الإقليمي داخل نطاق الدولة نفسها. كما تباينت رؤى الجماعات الأفريكانرية بشأن حجم الإقليم المراد تحقيق الاستقلال عليه، وهو ما أضعف هذه المطالبات وجعل تأثيرها لا يذكر في العملية السياسية[148].

ولم يكن المتطرفون الأفريكانر وحدهم المطالبين بالاستقلال، ولكن هناك كان أيضاً زعماء بعض البانتوستانات؛ فلقد تمسك كل من لوكاس مانغوبي رئيس بوناتا تسوانا، وأبوا كوزو رئيس السيسكاي باستقلال إقليميهما استنادا إلى تميزهما الإثني وعدم ارتباطهما بجمهورية جنوب أفريقيا منذ إعلان كل منهما استقلاله عنها. وقد أدت هذه المطالب إلى أن يشجع حزب المؤتمر قيام انتفاضة شعبية أطاحت الرئيس مانغوبي وتصدت قوات بوليس الإقليم لمحاولة اليمينيين الأفريكانر تقديم المساندة إليه، وقد أعقب ذلك مباشرة تداعي نظام السيسكاي وانضمامه من جديد إلى جنوب أفريقيا.

على الرغم من التغلب على المطالب الانفصالية للإقليمين السالفَي الذكر، فإن تلك المطالب ظلت تمثل أحد التحديات التي تواجه النظام الجديد وتحول دون قيامه، حيث هددت حركة أنكاثا بالانفصال بإقليم كوازولو ناتال، وأعلن ملك الزولو قيام دولة كوازولو المستقلة في مناطق سيطرته في آذار/مارس 1994 عندما فشلت محاولات احتواء مطالب الحركة، المتعلقة

(148) عاشور، **التعددية الإثنية في جنوب أفريقيا**، ص 203 ـ 206.

بسلطات المقاطعات ووضع الزعماء التقليديين، وقد جوبهت هذه المحاولة بإعلان حالة الطوارئ في الإقليم لمواجهة الموقف[149].

ونجحت معارضة المؤتمر الوطني لأي محاولات لإقامة دولة فدرالية أو استقلال بعض أجزاء جنوب أفريقيا، وتم التوصل إلى اتفاق لاعتماد نموذج لامركزي متكامل ولكنه غير فدرالي، وأُنشئت مجالس محلية مُنحت الصلاحيات التنفيذية الكاملة لتقديم الخدمات في المدن والضواحي وتقديم الخدمات الحكومية. وكانت هذه المجالس تتكون من المستشارين من الفلاحين وملّاك الأراضي والقيادات النسائية التقليدية. وتكونت تسعة مجالس محافظات تم مَنحها بعض الصلاحيات والنفوذ، وكان لها مصادر دخل محدودة، والقدرة على الاستقلال في استخدام بعض الموارد المحلية، كما تحصل على تمويل من الحكومة.

وفي عام 1993 صدر قانون الحكم المحلي الانتقالي، الذي تضمن عملية الانتقال إلى الصورة النهائية لنظام الحكم المحلي، عبر ثلاث مراحل:

المرحلة الأولى: بدأت بانتخابات البلديات وانتهت إلى وضع نظام جديد للحكم المحلي يقوم على أن دولة جنوب أفريقيا هي دولة موحدة تتكون من ثلاثة مستويات هي: الحكومة المركزية، حكومة المقاطعات، وحكومة البلديات؛ وكل مستوى من هذه مسؤول مسؤولية مباشرة أمام الحكومة المركزية.

المرحلة الثانية: يتم خلالها تقسيم البلديات في المناطق الحضرية والريفية الكبرى إلى مستويين: يتكون المستوى الأول من وحدات صغيرة لتكون أكثر قرباً من المواطنين المحليين، بينما يتكون المستوى الثاني من وحدات محلية أكبر. ففي أكبر ست مناطق حضرية تألفت مجالس محلية يطلق عليها المجالس الانتقالية للمدن الكبرى، يدرج تحتها المجالس المحلية لتكوّن المستوى الأول وخارج المدن الحضرية الست الكبرى كانت الحكومات المحلية في المناطق الحضرية، وتتكون من مستوى واحد فقط متمثلاً في المجالس المحلية الانتقالية، أما المناطق الريفية فكانت تشمل كذلك مستويين: **الأول** هو المجالس الانتقالية للمجالس الريفية، وكان يعتمد على المستوى الثاني، وهو المستوى الأعلى المتمثل في مجالس المقاطعات، في الحصول على المساعدات أو في تقديم الخدمات العامة.

المرحلة الثالثة: هي التي جاءت بعد صدور دستور 1996، وقانون هياكل البلديات عام 1998، وفيها قُسمت البلديات إلى ثلاث فئات بدلاً من النظام المعقد الخاص بالمجالس الانتقالية في الريف والحضر، فقد أُلغي النظام الثنائي المستوى الخاص بالمناطق الحضرية الكبرى لضمّها تحت الفئة (أ)، كما أُنشئت الفئة (ب) لتضم كل البلديات بخلاف المناطق

(149) المصدر نفسه، ص 201.

الحضرية الكبرى التي تقع ضمن الفئة (أ)، فهي تجمع بين كل البلديات الريفية والحضرية التي كانت تندرج تحت حكم المجالس المحلية الانتقالية، والمجالس الانتقالية للمناطق الريفية. وبذلك تضم الفئة (ب) وحدات محلية تختلف فيما بينها من حيث الحجم ودرجة التحضر، أما الفئة (ج) فتضم ما أُطلق عليه البلديات الخاصة أو المناطق الإدارية الخاصة. وقد شرحت المادة 155 من الدستور، والجزء الأول من الفصل الأول لقانون الهياكل البلدية، هذا التقسيم، فنصت على أن البلديات المحلية تتكون من ثلاث فئات رئيسية، هي الفئة (أ) والفئة (ب)، والفئة (ج). ويقصد بالفئة (أ) البلدية التي تتمتع بسلطتين تشريعية وتنفيذية محليتين ومقتصرتين على منطقتها. أما الفئة (ب) فيقصد بها البلدية التي تتقاسم سلطتيها التنفيذية والتشريعية مع الفئة التالية (ج) التي تقع البلدية من الفئة (ب) في نطاق منطقتها. أما الفئة (ج) فيقصد بها البلدية التي تتمتع بالسلطتين التشريعية والتنفيذية في منطقة تضم أكثر من بلدية.

جدير بالإشارة أن الفئة (أ) هي المناطق الحضرية أو البلديات الحضرية التي تتميز بأنها مناطق مأهولة بالسكان وذات كثافة سكانية عالية، كما تتميز بجودتها العالية في توفير السلع والخدمات، وتعد تلك المناطق ذات نشاط اقتصادي كبير حيث تنتشر فيها المناطق الصناعية والتجارية الكبرى. أما الفئة (ب) فتسمى «البلديات المحلية» وتتميز بوجود بعض مراكز النشاط الاقتصادي. أما الفئة (ج) فهي تلك التي أُطلق عليها «بلديات الحي»، وهي عبارة عن مناطق غير قادرة على أداء وظائف البلديات المحلية.

في كانون الأول/ديسمبر 2000، صدر قانون إعادة ترسيم الحدود بين البلديات، وبموجب هذا القانون دُمجت عدة وحدات محلية لينخفض عددها من 843 بلدية إلى 284 بلدية فقط. وقد قسّمت البلديات كالتالي: 6 مدن حضرية تتبع الفئة (أ)، و231 بلدية في اطار الفئة (ب)، و47 بلدية خاضعة للفئة (ج)[150].

أما دستورياً، وعلى الرغم من أن الدستور لا ينص على أن جنوب أفريقيا دولة فدرالية، ولكن من حيث الشكل والخصائص فهي دولة فدرالية، وذلك لوجود ثلاثة مستويات للحكم (قومي، إقليمي، محلي)، ولكل مستوى من هذه المستويات سلطات محددة، وكل مستوى منها يُنتخب بصورة مستقلة عن غيره، وكل منها يتمتع بحماية الدستور والمحكمة الدستورية، وجميعها تعمل في إطار حكومة تعاونية، وبعضها يكمل بعضاً. وتلتزم بواجب الحفاظ على وحدة الدولة وعدم تقسيمها والحكومة المركزية هي المسيطرة مادياً، وتتحكم في جميع مصادر الإيرادات الرئيسة (ما يقارب أكثر من 90 بالمئة من إيرادات المقاطعات هي تحويلات من المركز). وتتمتع

(150) محمود محمد عبد الرازق، «اللامركزية المالية وعلاقتها بالنمو الاقتصادي: دراسة تطبيقية على جمهورية جنوب أفريقيا منذ عام 1996،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، القاهرة، 2011)، ص 137 ـ 152.

المقاطعات بنصيب متساوٍ من الإيرادات للمقاطعات للقيام بأدوارها التي يراقب أداءها لها مفوضية المال والشؤون المالية.

اتفق دستورا جنوب أفريقيا الموقت والدائم على أن جنوب أفريقيا دولة موحدة ومركزية ذات خصائص فدرالية. وفيما يلي توضيح لذلك:

دستور 1993: تتمثل أهم ملامح الفدرالية في دستور 1993 في أن الدستور اعترف بوجود ثلاثة مستويات من الحكومات (القومية، الإقليمية، والمحلية)، وكل منها تنتخب بصورة منفصلة وفق قاعدة التمثيل النسبي، وكل مستوى من الحكومة يمارس صلاحياته ويؤدي وظائفه بطريقة لا تعرّض وحدة الحكومة المؤسسية والجغرافية والوظائفية في مستويات أخرى للخطر. والعلاقة بين هذه الحكومات قائمة على التعاون والثقة المتبادلة، وبعضها يستشيرها البعض في الأمور ذات الاهتمامات المشتركة ويقومون القائمون عليها بتنسيق أفعالهم وتشريعاتهم مع بعضهم البعض ويلتزمون بما تم الاتفاق عليه.

ونصت المادة الأولى من دستور 1993 على ضرورة أن يتضمن دستور جنوب أفريقيا النص على «إقامة دولة واحدة ذات سيادة ومواطنة عامة، ونظام حكم ديمقراطي يلتزم بتحقيق المساواة بين الرجال والنساء والبشر من الأجناس كافة» كما نصت المادة 16 من الدستور على أن يكون هناك ثلاثة مستويات من الحكم، هي المستوى الوطني؛ مستوى المقاطعات؛ المستوى المحلي. وقد اختصت المواد، من 17 حتى 27، ببيان القواعد التي يجب مراعاتها عند تحديد إطار كل مستوى من مستويات الحكم، وأكدت ضرورة أن يكون التمثيل على مستويات الحكم كافة تمثيلاً ديمقراطياً، وأن يحدد الدستور سلطات ـ وحدود ووظائف ـ الحكومة الوطنية وحكومات المقاطعات، مع تحصين تلك الحدود والسلطات ضد التغيير عبر اشتراط أغلبية وإجراءات خاصة لتعديلها، تأخذ في اعتبارها رأي الجهات والمؤسسات المعنية بذلك التعديل.

وعلى صعيد الاختصاصات، أشار إطار المبادئ إلى ضرورة وجود سلطات حصرية محددة لكل مستوى من مستويات الحكم وأخرى مشتركة، وأن يكون لكل مستوى من مستويات الحكم الصلاحيات التشريعية والتنفيذية التي تمكنه من أداء وظائفه بفاعلية في إطار من الإقرار بضرورة الوحدة ودعمها، وكذلك الإقرار بالتنوع الثقافي ومشروعية الحكم الذاتي للمقاطعات[151].

وقد تضمن الدستور الموقت مجموعة من المعايير المنظمة للعلاقة بين مستويات الحكم، تمثلت بالتالي:

---

(151) عاشور، المصدر نفسه، ص 298 ـ 299.

المعيار الأول: وهو الفاعلية، فالفاعلية في أداء الخدمة هي المحك في إسناد مسؤولية تقديم تلك الخدمة إلى أي من مستويات الحكم، مع منح ذلك المستوى السلطات اللازمة له للقيام بتلك المسؤولية.

المعيار الثاني: الذي يمنح فيه الدستور الحكومة الوطنية سلطة التدخل عبر الأداة التشريعية، أو أي أداة دستورية أخرى عند الضرورة للحفاظ على المعايير الوطنية الجوهرية، أو تحديد حد أدنى من المعايير اللازمة في تقديم الخدمات أو المحافظة على الوحدة الاقتصادية والأمن الوطني، أو لمنع إحدى المقاطعات من القيام بأي عمل من شأنه التعدي على مصالح مقاطعة أخرى، أو على مصالح الدولة ككل.

المعيار الثالث: ينص على أن الحكومة الوطنية هي المتحدث الوحيد باسم دولة جنوب أفريقيا في مواجهة الغير، وكلما تطلب الأمر موقفاً وطنياً موحداً.

المعيار **الرابع**: الذي يمنح الحكومة الوطنية صلاحية التشريع فيما يتصل بالموضوعات والقضايا اللازم توحيدها على مستوى الدولة ككل.

المعيار الخامس: الذي يحصر صلاحية تحديد السياسيات الاقتصادية الوطنية، وسبل حماية الأسواق الوطنية، وعمليات انتقال السلع والخدمات والعمالة بالحكومة الوطنية.

واشترطت المادة 22 من الدستور على ألّا تمارس الحكومة الوطنية سلطاتها الخاصة أو المشتركة مع حكومات المقاطعات بطريقة من شأنها المساس بالسلامة الجغرافية والوطنية والمؤسسية للمقاطعات.

كما أكدت المادة 23 من إطار المبادئ الدستورية ضرورة منح الأولوية للسلطات التشريعية الوطنية في حال حدوث نزاع في ما يتصل بالسلطات المشتركة بين الحكومة الوطنية وحكومات المقاطعات[152].

واشتملت المادة 21 من الدستور على السلطات المنفردة للمقاطعات، والسلطات التي تشترك فيها مع الحكومة، وذلك فيما يتصل به: التخطيط والتنمية وتقديم الخدمات في المقاطعات. الجوانب الخاصة بالحاجات الثقافية والاقتصادية والاجتماعية والرفاهية العامة لسكان المقاطعة. ولتحقيق ذلك أوصت المادة 21 بمنح الحكومة الوطنية وحكومات المقاطعات مشتركة معاً السلطات اللازمة لتحقيق المساواة في الفرص والحصول على الخدمات الحكومية. وعلى صعيد سلطات الحكم المحلي والتي تمثل المستوى الثالث من مستويات الحكم أشار الدستور الموقت إلى ضرورة أن يتضمن الدستور هياكل ذلك النمط من أنماط

(152) المصدر نفسه، ص 300.

الحكم، ووظائفه وسلطاته على أن تحدد التشريعات الوطنية أو تشريعات المقاطعات التفاصيل والاختصاصات الشاملة للحكم المحلي[153].

ووفقاً لدستور 1993، فإن الحكومة المركزية تسيطر على الترتيبات المالية، وللأقاليم سلطة محددة للحصول على الموارد لحسابها، بما في ذلك ضرائب الدخل والمبيعات والقيمة المضافة. وإيرادات الأقاليم أمر تحدده التشريعات والقواعد القومية، ولا يسمح بأي أنشطة إقليمية لزيادة تنمية الموارد وتكون ضارة بسياسات الاقتصاد القومي. وتوزيع الدخل لا بد في أن يراعي المصالح القومية وحاجات الحكومة الوطنية التي يجب أن تضع معايير موحدة وعادلة لتوزيع الدخل. كذلك يجب مراعاة أن يكون الدخل كافياً كي تستطيع الحكومة المحلية والإقليمية القيام بدورها في توفير الخدمات الأساسية وأن تؤدي المهمات الموكلة لها.

وسمح الدستور أيضاً بأن تمنع الحكومة الوطنية تحويل الأموال إلى المحافظات في حال قيامها بانتهاكات خطيرة ومستمرة وفق المعايير المحاسبية[154]. وقد حاول الدستور تقليل دور المحكمة الدستورية والاعتماد على الآليات السياسية والبيروقراطية لإدارة العلاقات بين الحكومات، كما منح صلاحيات محددة للمحكمة الدستورية لتقرير مدى دستورية القضايا والقوانين والفصل في النزاعات بين أجزاء الدولة في المستويات القومية والإقليمية فيما يتعلق بالأمور الدستورية[155].

وحاولت إصلاحات آذار/مارس 1994 تفادي اعتراضات بعض القوى السياسية وسعت لإدماجها في العملية السياسية. ومع استمرار المفاوضات غير الرسمية بين المؤتمر الوطني والحزب الوطني من جهة، وتحالف الحرية من جهة أخرى، فإن الحزبين قررا أن يستجيبا لبعض مطالب تحالف الحرية، ووافقا على بعض التعديلات الدستورية التي طالب بها الأخير. وقد حاولت إصلاحات آذار/مارس 1994 الاستجابة للمطالب الفدرالية المتباينة، فلجهة مطالب حزب الحرية من أجل أنكاثا، تم **أولاً** تغيير اسم ناتال واستبداله باسم كوازولو ناتال؛ **وثانياً**، تم تعزيز دور القوى الإقليمية والموافقة على أن يكون للقوانين التي يصدرها البرلمان الإقليمي والمتعلقة بالأمور التي تخص الإقليم السموّ على القوانين التي يصدرها البرلمان الوطني. كما مُنح مزيد من الاستقلال المالي والنقدي للأقاليم، ومزيد من النفوذ والسلطات للأقاليم في رسم دساتيرها الإقليمية وصوغها، وسُمح بالتصويت لاختيار حكومات الأقاليم والحكومة المحلية،

---

(153) المصدر نفسه، ص 302.

(154) Simeon, «Considerations on the Design of Federations: The South African Constitution in Comparative Context,» p. 15.

(155) المصدر نفسه، ص 17.

كل على حدة، كما تم التأكيد أن صلاحيات الأقاليم ووظائفها لا يمكن الإقلال منها في النسخة الأخيرة من الدستور[156].

وجاءت نصوص دستور 1996 لتؤكد استمرارية الطابع شبه الفدرالي الذي ميز دستور 1993، ونص الدستور على عدم مركزية السلطة في محاولة من جانب واضعه للتعامل مع التعددية الإثنية؛ إذ إن عدم مركزية السلطة تحمي إلى حد ما الأقليات من وجود حكم مركزي قوي تسيطر عليه جماعة إثنية بعينها، وبالتالي يدعم القدرات السياسية لجنوب أفريقيا من خلال تدعيم استقرارها السياسي[157].

وتظهر الطبيعة شبه الفدرالية في الدستور من خلال النصوص الخاصة بمستويات الحكم ومؤسساته، وتوزيع الاختصاصات بين تلك المستويات، والمبادئ الحاكمة للعلاقة بين هذه المستويات وبين بعضها بعضاً، وفي ما يلي توضيح لذلك:

نصت المادة 40 من دستور 1996 على أن الحكومة في جنوب أفريقيا تتكون من ثلاثة مستويات منفصلة ومستقلة ومترابطة من الحكومات، الحكومة الإقليمية، حكومات الأقاليم التسعة، و284 حكومة محلية، ولكل مستوى سلطاته ووظائفه ومسؤولياته.

تتكون مؤسسات الحكم على المستوى الوطني في جنوب أفريقيا من المؤسسات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية. كما نصت المادة 1/151 من الدستور على أن المستوى المحلي للحكم يتكون من البلديات التي يجب أن يتم إنشاؤها في سائر أنحاء الجمهورية ككل. ونصت المادة 2/152 على أن تختص مجالس البلديات بممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية بالمنطقة التابعة لها، وتؤلف مجالس البلديات بالانتخاب وبالتعيين في بعض الحالات وفقاً لما تحدده التشريعات الوطنية، وتتم عملية انتخاب أعضاء المجالس البلدية على أساس التمثيل النسبي ولمدة أربع سنوات. وقد نص دستور 1996 على أن يتولى البرلمان الوطني سلطة التشريع على المستوى الوطني، بما في ذلك تعديل الدستور وإصدار التشريعات في أي من الشؤون الوطنية، عدا الشؤون المقصورة على المقاطعات والواردة في الجدول الخامس الملحق بالدستور والتي لا يجوز للسلطة الوطنية، التدخل فيها إلا في حالات استثنائية حددتها المادة 2/44 من الدستور، والتي نصت على جواز تدخل البرلمان الوطني في الاختصاصات التشريعية للمقاطعات إلا في حالة كون هذا التدخل لازماً لحماية السلامة الوطنية، وحماية الوحدة الاقتصادية، وحماية القيم

---

(156) Steytler and Mettler, «Federal Arrangements as a Peace Making Device during South Africa's Transition to Democracy,» p. 94.

(157) خيري، «الدور الإقليمي لجمهورية جنوب أفريقيا جنوب الصحراء منذ عام 1994،» ص 54.

الوطنية الجوهرية، ومن أجل وضع المعايير الدنيا اللازمة لتوفير الخدمات، ومنع التصرفات غير المبررة التي تتخذها مقاطعة على نحو يمس بمصالح مقاطعة أخرى أو الدولة ككل[158].

وتضمنت المادة 41 من الدستور القواعد الواجب الانتباه لها في التعامل بين المستويات المختلفة للحكم، كما نصت المواد من 146 ـ 150 من الدستور على القواعد الواجب تطبيقها عند تنازع الاختصاصات أو القوانين بين مستويات الحكم. وعلى صعيد القواعد المنظمة للعلاقة بين مستويات الحكم بشأن المبادئ الواجب مراعاتها، نصت المادة 40 من الدستور على أنه: يجب على جميع مستويات الحكم والمؤسسات التابعة لها الحفاظ على السلام، والوحدة الوطنية، والنظام الجمهوري، والدستور، والجمهورية، والشعب، واحترام مؤسسات الحكم الأخرى، وسلطاته ومستوياته، وعدم تجاوز الصلاحيات والوظائف المسندة إليها بمقتضى الدستور، مع ممارسة تلك الصلاحيات والوظائف على نحو لا يهدد الوحدة المؤسسية أو الوظيفية أو النطاق الجغرافي لأي من المستويين الآخرين من مستويات الحكم. وأكدت الفقرة ج من المادة ذاتها ضرورة تعاون مستويات الحكم بعضها مع بعض، وعلى أساس من الثقة المتبادلة وحسن النية من أجل دعم العلاقات الودية والتعاون والدعم المتبادلين، وتبادل الرأي والمشورة في المسائل ذات النفع المشترك وتنسيق الإجراءات والتشريعات، والالتزام بالإجراءات المتفق عليها.

كما أكدت المادة 2/41 ضرورة إقامة الهياكل والمؤسسات اللازمة لدعم التعاون بين الحكومات المختلفة وتسوية النزاعات المحتملة. كما أكدت المادة ذاتها، في فقرتها الثالثة، ضرورة استنفاد جميع السبل الممكنة لتسوية النزاعات بين مستويات الحكم قبل اللجوء إلى القضاء لحسم ذلك النزاع. وفي تنظيمها لحالات التعارض والتنازع بين التشريعات الوطنية وتشريعات المقاطعات. وفي ما يتصل بالاختصاصات المشتركة الواردة في الجدول الرابع من الدستور، أكدت المادة 2/146 سيادة سمو التشريع الوطني على ما عداه من تشريعات في حالة أن يكون التشريع الوطني أكثر فعالية في التعامل مع المسألة؛ أن يتعلق التشريع بمسألة يلزم توحيدها على المستوى الوطني؛ أن يكون التشريع الوطني لازماً لحفظ السلامة الوطنية أو الوحدة الاقتصادية وحماية الأسواق العامة. كما يسمو التشريع الوطني على تشريع المقاطعات في حال استهدف التشريع الوطني منع تصرفات المقاطعات التي تمس بالأوضاع الاقتصادية والأمنية والصحية لمقاطعة أخرى، أو للدولة ككل، أو تلك التصرفات التي تعوق تنفيذ الخطط الاقتصادية للدولة. واختصت المادة 147 بتنظيم حالات تعارض التشريعات الوطنية مع دساتير المقاطعات، بحيث أكدت سمو التشريع الوطني وسيادته على دساتير المقاطعات، وهو الأمر

(158) عاشور، **التعددية الإثنية في جنوب أفريقيا**، ص 311.

ذاته الذي نصت عليه المادة 148 في ما يتصل بالموضوعات التي لا يحسمها القضاء، بحيث أشارت إلى سيادة التشريع الوطني في مثل هذه الحالات[159].

أما من النواحي المالية، فالهدف المحوري لحكومة جنوب أفريقيا، كما هو مبين في قائمة الحقوق، هو ضمان أن تقدم الأقاليم مجموعة الخدمات اللازمة لمقابلة التحديات الاجتماعية والاقتصادية في ظل الموارد المتاحة، وبخاصة أن سياسة الأبارتايد خلقت مشاكل وحاجات اقتصادية واجتماعية حادة، وهو ما جعل الدستور يمنح الحكومة المركزية السيطرة على الترتيبات المالية، وتمنح الحكومة المركزية حكومات الأقاليم الموارد اللازمة كي تتمكن من أداء وظائفها وتلبية الحاجات الإقليمية لكل إقليم. وبناء على قانون تقسيم الموارد تقسم الموارد القومية سنوياً على مستوى الحكومات الثلاث[160].

إن كل ما سبق يشير إلى أن الأقاليم تتمتع باستقلال ذاتي حقيقي، ولكنه لا يعني أن الإقليم يستطيع تجاهل الإطار الدستوري الكلي والذي أدى إلى وجود دولة موحدة قوية، وبخاصة أن الإقليم يمتلك فقط النفوذ اللازم لأداء وظائفه باستقلالية تامة.

- **الفدرالية في العراق**

كما هي الحال في جنوب أفريقيا، لم يعرف العراق الفدرالية في تاريخه الحديث، ولكن في عصر الحضارة السومرية ضمت هذه الحضارة شأنها شأن حضارة العصور الإغريقية اتحاداً فدرالياً غير متماسك لدول مدن كانت في معظم الأحوال تتسابق فيما بينها من أجل تحقيق ما تصبو إليه من صدارة ونفوذ وسلطان وجاه. لم يعرف التاريخ العراقي أي دولة أو اتحاد فدرالي قبل عام 2003، وإن كان شهد محاولات كردية كثيرة من أجل الحكم الذاتي؛ فبعد جلاء القوات العثمانية عن ولاية الموصل في عام 1918 أقام الأكراد في السليمانية أول إدارة للحكم الذاتي لهم في القرن العشرين، وتعاونوا لضمان أمنهم مع بريطانيا. وأوصت وزارة المستعمرات البريطانية التي كان يرأسها ونستون تشرشل بضرورة تعديل مسودة الانتداب على العراق بحيث تصبح بريطانيا ـ بصفتها الدولة المنتدبة ـ قادرة على إتاحة إدارة ذاتية للأكراد في المناطق الكردية في ولاية الموصل، وهو الأمر الذي تغير مع انهيار حكومة لويد جورج الانقلابية. واتجهت السياسة البريطانية منذ أواخر عام 1922 إلى إلحاق الأكراد بالدولة العراقية الوليدة.

وفي عام 1930 قدم ستة من أعضاء الكتلة الكردية في البرلمان العراقي مشروعاً إلى رئيس الوزراء يدعو إلى إقامة إدارة ذاتية في المناطق الكردية. وتعَد تلك المبادرة أول محاولة كردية

---

(159) المصدر نفسه، ص 316.

(160) Etienne Yemek, «Understanding Fiscal Decentralisation in South Africa,» <http://www.gsdrc.org/docs/open/cc107.pdf>.

لتحقيق الحكم الذاتي. وقد كانت فكرة الحكم الذاتي سابقةً على فكرة المطالبة بوجود إقليم جغرافي لهم، ولكن مع تنامي الوعي القومي بدأ الأكراد في الربط بين مفهوم الحكم الذاتي كممارسة سياسية، وبين مفهوم الإقليم كأرض وسكان[161].

وحتى بداية العشرينيات من القرن الماضي لم تبدر من الأكراد إشارة تنم عن وعيهم بضرورة تأسيس إقليم يضمهم جميعاً. وفي الفترات القصيرة الأمد التي أداروا فيها شؤونهم الذاتية في عهد حكومة الشيخ محمود في السليمانية، انحصرت الإدارة الذاتية لهم في الأراضي الواقعة بين الزاب الصغير ونهر سيروان. وبعد الاطمئنان إلى إمكان نجاح تلك التجربة طالب أكراد آخرون بإقامة كيان سياسي آخر على غرار كيان السليمانية، ويتجلى ذلك في الاقتراح الذي طرحه الشيخ طه شمزيني على الإنكليز بإقامة كيان سياسي، من خلال دمج مناطق راوندوز، وعفرة، والعمادية، وهي المناطق التي يتركز فيها نفوذه الديني والإقطاعي.

وفي عام 1930 بلغت صياغة مفهوم الإقليم حد الكمال، إذ إن هناك وثيقتين تشيران بوضوح إلى المدى الذي بلغه الوعي السياسي الكردي في فترة قصيرة نسبياً. تتمثل الوثيقة **الأولى** في المطلب الذي تقدم به الشيخ محمود إلى المندوب السامي بإقامة كيان سياسي كردي تحت الإشراف البريطاني، يمتد من زاخو حتى خانقين. وتبدو هذه الوثيقة كأنها التعبير التاريخي عن أهداف الحركة السياسية؛ إذ إن تلك المطالبة هي الأولى التي تعين بين اسمَي زاخو كأقصى الحدود الشمالية، وخانقين كاقصى الحدود الجنوبية، وكانت تلك أول إشارة واضحة وصريحة تبين طموح الأكراد إلى تأسيس وطن يضمهم داخل العراق.

وتتمثل المحاولة **الثانية** في المذكرة التي رفعها ستة نواب من الأكراد في البرلمان العراقي وتتضمن مطالب الشيخ محمود ذاتها، ولكن بتفاصيل أدق، وقدمت إلى كل من المندوب السامي البريطاني، ثم بعد ذلك إلى رئيس الوزراء العراقي. وكان أهم بند فيها يتعلق بتوحيد محافظات أربيل والسليمانية وكركوك والمحافظة التي تم اقتراح إنشائها (دهوك)، في مفتشية عامة يتولى رئاستها أحد الأكراد ممن يكون مقبولاً من الأكراد وبغداد[162].

وبعد استقرار الحكم الملكي في العراق، وبعد أن قُضي على جميع الحركات ومحاولات التمرد الكردية ـ وآخرها تمرد 1945، الذي نفي على أثره الملا مصطفى البرزاني إلى الاتحاد السوفياتي ـ وجد النظام الملكي أنه لا بد من وضع أسس تقوم عليها السياسة الرسمية تجاه الأكراد، وتوصل إلى إمكان استيعاب الشخصيات الكردية النافذة والموالية باستقطابها في النظام وتمكينها من اعتلاء أعلى المناصب في الدولة، بحيث ندَرَ أن تخلو المناصب القيادية في

(161) أسَسرد، **المسألة الكردية بعد قانون إدارة الدولة العراقية**، ص 23.
(162) المصدر نفسه، ص 25.

وزارتي الدفاع والداخلية من شخصيات كردية، بل إن نسبة الأكراد في الجيش العراقي بقيت طوال العهد الملكي أعلى من نسبتهم السكانية إلى مجموع الشعب العراقي.

وسعت الحكومات الملكية بسياستها الاستيعابية هذه إلى تحييد الأكراد المعارضين من الحزب الديمقراطي الكردستاني بزعامة الملا مصطفى البرزاني وخلق خصوم داخليين لهم من الأكراد أنفسهم.

أما النظم الجمهورية فكانت تميل إلى تفضيل الحلول العسكرية لحسم صراعها مع الأكراد، مثلما حدث في مواجهات عام 1961 في عهد الرئيس عبد الكريم قاسم، وعام 1965 في عهد الرئيس عبد السلام عارف، وعام 1975 في عهد الرئيس أحمد البكر، وإن كان مشروع رئيس الوزراء العراقي الدكتور عبد الرحمن البزاز يمثل استثناءً في اللجوء إلى الحل العسكري، إذ طرح البزاز في 29 حزيران/يونيو 1966 برنامجاً شاملاً يتكون من اثنتي عشرة نقطة تتضمن بعض الحقوق السياسية والثقافية للأكراد، وأهمها: الاعتراف بالحقوق القومية الكردية في اللغة والتعليم، وإجازة الأحزاب الكردية المشاركة السياسية، وحرية الصحافة، إضافة إلى إنشاء جامعة كردية في السليمانية، وإعطاء الأكراد الأفضلية في تسمية موظفين لهم في المناطق ذات الأغلبية الكردية، وممثلين في البرلمان والحكومة، وفي الإدارة، وفي السلك الدبلوماسي، والجيش، والهيئات القضائية، وإنعاش المناطق الكردية اقتصادياً. ولم يكتب لهذا البرنامج أن يرى النور بعد استبعاد البزاز من السلطة.

أعقب تلك المحاولة بيان عام 1970 الذي اعترف بالقومية الكردية كقومية ثانية في العراق إلى جانب القومية العربية، واعتُمد مبدأ الحكم الذاتي أساساً لإدارة المنطقة الكردية المتكونة من محافظات السليمانية وأربيل ودهوك، مع ضم المناطق الشمالية من كركوك ذات الكثافة السكانية الكردية. وسمح البيان بتأسيس مجلسين كرديين منتخبين، **أحدهما** تشريعي و**الآخر** تنفيذي. كما أعطى الأكراد فرصة المشاركة بخمسة وزراء في الحكومة العراقية المركزية في بغداد، والسماح للحزب الديمقراطي الكردستاني بالعمل السياسي بصورة علنية، وبفتح صحيفة. كما أُنشئت فروع للحزب في كل محافظات العراق، وقبلت مجاميع من الطلبة الأكراد في الكليات العسكرية العراقية، وصدر عفو عام عن البشمركة الكردية ودُمج قسم منها في الجيش العراقي كحرس حدود، وألزم عناصرها بتسليم أسلحتهم الثقيلة إلى الحكومة العراقية. كما اتفق على تعيين نائب كردي لرئيس الجمهورية، وسُمح بتعليم اللغة الكردية في المدارس الكردية إلى جانب اللغة العربية، وإنشاء جامعة كردية (جامعة صلاح الدين) في أربيل، والسماح للطلبة الكرد بالتعلم في الجامعات العراقية في جميع الاختصاصات.

وقد نفذت الحكومة العراقية خلال السنة التالية كثيراً من تعهداتها، ولكن التوتر عاد من جديد عام 1973 ووصل إلى حد الصدام المسلح في نيسان/أبريل 1974. وقد اجتهد كل طرف

في تحميل الطرف الآخر مسؤولية ما حدث من إخفاق في تطبيق بنود اتفاقية عام 1970. وتصاعد التوتر نتيجة لتدخل الأطراف الخارجية واستعانة الأكراد بهم وبخاصة الولايات المتحدة، وإسرائيل، وإيران. كما أن تأميم النفط العراقي في عام 1972 دفع القيادة الكردية إلى التقرب أكثر من الولايات المتحدة وعرض التعاون معها لإفشال قانون التأميم ومنح الشركات الأمريكية حقوقاً وامتيازات إضافية في كردستان العراق ومدينة كركوك. وقد وقّعت في هذا الإطار اتفاقية سرية بين الحزب الديمقراطي الكردستاني ووكالة الاستخبارات الأمريكية تقضي بتزويد الأكراد بأسلحة ودعم مالي كبير، ولكن توقف الدعم الخارجي وبخاصة الإيراني، بعد توقيع اتفاقية 1975 بين العراق وإيران، وهو الأمر الذي أدى إلى انهيار التمرد الكردي وهروب قادته وفي مقدمتهم الملا مصطفى إلى إيران.

وجاءت الحرب العراقية ـ الإيرانية عام 1980 لتقضي على أحلام الأكراد بحل المسألة الكردية، فقد ساهمت تلك الحرب، من جهة في تعطيل أي حوار وطني داخلي، وأعطت الحكومة مبررات اتخاذ إجراءات تعسفية لتصفية قوى المعارضة بدعوى الحفاظ على الأمن الوطني الداخلي وقت الحرب.

وتعد مرحلة ما بعد عام 1990 من أهم المراحل السياسية في تاريخ المسألة الكردية، فقد دفع الاحتلال العراقي للكويت في 1990 إلى بروز المسألة الكردية كإحدى أوراق الضغط المهمة التي تستخدمها الولايات المتحدة لإضعاف حكومة الرئيس صدام حسين، وسعت لتشجيع الأكراد على التمرد والثورة ضد الحكومة، ودفعت مجلس الأمن إلى إصدار القرار 688 في نيسان/أبريل 1991 الذي دعا الحكومة العراقية إلى احترام حقوق الإنسان في الشمال والجنوب وتوفير الظروف السياسية والاقتصادية اللازمة لتمتع الشعب العراقي بحريته. واستناداً إلى هذا القرار، لجأت الولايات المتحدة إلى فرض ما سمي في حينها المناطق الآمنة لحماية الأكراد ومنع الطيران العراقي من التحليق فوق خط 36 شمالاً وخط 33 جنوباً. وهذا ما دفع الحكومة العراقية إلى التقرب من الفصائل الكردية والإيحاء لها بإمكان التوصل إلى اتفاق جديد معها يعيد بيان آذار/مارس 1970 إلى الوجود. وتم توجيه الدعوة إلى الفصائل الكردية لزيارة بغداد، والتباحث بشأن صيغة مشروع متكامل للحكم الذاتي ينهي التمرد في كردستان ويمهد لحل سياسي شامل للمسألة الكردية. إلا أن كثافة الضغوط الأمريكية على الفصائل الكردية حالت دون التوصل إلى اتفاق ينهي الخلافات التي ظلت قائمة بين الطرفين وبخاصة بشأن حدود مناطق الحكم الذاتي، وصلاحيات حكومة إقليم كردستان[163].

---

(163) العزاوي، **الاحتلال الأمريكي للعراق وأبعاد الفيدرالية الكردية**، ص 35 ـ 43.

يتضح مما سبق أن الرغبة في الحكم الذاتي والفدرالية انطلقت من الإقليم الكردي وبمعاونة الولايات المتحدة الأمريكية، التي حرصت، وهي التي كانت الراعي والداعم لمؤتمرات المعارضة العراقية، على جعل الفدرالية المحور الرئيسي في هذه المؤتمرات. ففي مؤتمر فيينا الذي انعقد في 16 ـ 19 حزيران/يونيو 1992 بحضور العديد من الأحزاب والتنظيمات السياسية، وأطلق عليه تسمية المؤتمر الوطني العراقي، طالب الحاضرون بضرورة أن تكون مصطلحات مثل حق تقرير المصير، والفدرالية، والحكم الذاتي، حاضرة في أي مناقشة لمستقبل العراق السياسي. كما طالب المؤتمر الولايات المتحدة بالاستمرار في عزل جنوب العراق وشماله عن وسطه من خلال فرضها مناطق حظر الطيران، أو ما اصطلح عليه «مناطق حماية الشيعة والأكراد العراقيين من بطش النظام السياسي العراقي». وقد اعترف المؤتمر بحق أكراد العراق في تقرير مصيرهم بالشكل الذي يرون أنه يتلاءم مع مصالحهم. لكن هذا الحق لم يكن مطلقاً، بل تم تقييده بشرط البقاء ضمن الدولة العراقية[164].

وتكررت هذه المطالب في مؤتمر صلاح الدين ـ انعقد في مدينة أربيل في تشرين الأول/أكتوبر 1992 ـ الذي شكل محطة أخرى سعت القيادات الكردية لتوظيفها لحشد أكبر قدر من التأييد لمطالب الأكراد والمتعلقة بالفدرالية، بحيث أوضح الأكراد للكثير من قوى المعارضة بأن تعاونهم المشترك سيكون مشروطاً باعتراف تلك القوى بحقهم في الحكم الفدرالي.

وعلى الرغم من رغم أن مؤتمر صلاح الدين يعد إنجازاً كردياً معتبراً، فإنه لم يحظَ بتأييد كل قوى المعارضة العراقية، فقد قاطعه البعض وانتقده البعض الآخر، ولا سيما الأحزاب العراقية القومية، التي كانت ترى في الفدرالية بداية خطرة لتقسيم العراق. لكن الأكراد واصلوا خطواتهم في اتجاه تحقيق أهدافهم، إذ شهدت السنوات التالية طرح المطلب الكردي بإنشاء دولة فدرالية في كل مؤتمرات المعارضة اللاحقة وبخاصة في مؤتمري لندن تشرين (الثاني/نوفمبر 2002) وأربيل (آذار/مارس 2003) وبالفعل نجحوا في أن يحظى مطلب الفدرالية بتأييد أغلب القوى والفصائل المعارضة التي حضرته.

بعد الاحتلال الأمريكي، عزز الأكراد حجم حضورهم السياسي في مؤسسات الدولة الجديدة ووجدوا في مجلس الحكم الانتقالي الفرصة لتمرير كثير من القرارات التي تحافظ على مكاسبهم السياسية السابقة. ففي أول اجتماع للمجلس، اتفق أعضاؤه بالإجماع على عدم التأثير في صيغة حكومة كردستان الفدرالية[165].

---

(164) الإبراهيم، **الفيدرالية والهوية الوطنية العراقية**، ص 115.

(165) العزاوي، المصدر نفسه، ص 48.

وكما هي الحال في جنوب أفريقيا، فقد انقسمت الآراء بشأن الأخذ بالفدرالية أو عدم الأخذ بها، وكان على رأس المطالبين بتطبيقها الأطراف الأقوى في العملية السياسية العراقية (بخلاف ما كان سائداً في جنوب أفريقيا، حيث كان الرافضون للفدرالية هم الأطراف الأقوى) وهم الأكراد، وبعض الشيعة خاصة المجلس الأعلى الإسلامي وحزب الفضيلة. وقد ساق هؤلاء الأسباب التالية للأخذ بالفدرالية:

السبب الأول: دعم الديمقراطية وضمان مساهمة سكان الوحدات الإدارية الصغيرة في إدارة مناطقهم وإيصال صوتهم ورغباتهم وحاجاتهم إلى الحكومات المحلية التي تحوّلها من جهتها إلى سياسات وإجراءات عملية بموجب خطة مناسبة بغية تنفيذها وتحويلها إلى واقع، وإيصال الخدمات إلى مستحقيها.

السبب الثاني: تتيح الفدرالية لسكان مختلف المجموعات العرقية والدينية فرصة التعبير عن رغباتهم في اختيار ممثليهم في المجالس المحلية والتعبير عن حاجاتهم. ويعَد المجتمع العراقي من المجتمعات المتعددة الإثنيات، والتي تنزع بلا شك إلى اللامركزية في تنظيم نفسها وإدارتها. وتؤدي الفدرالية إلى المحافظة على خصوصية المجتمع العراقي الثقافية والمذهبية وأمنه وأمانه، وبخاصة أن الجماعات الإثنية في العراق تميل إلى تفضيل الولاء لانتماءاتها العرقية والدينية والمذهبية واللغوية. وحتى لا تتحول هذه الولاءات الضيِّقة إلى مصدر لتمزيق وحدة الدولة، فإن الفدرالية تقدم الحل المناسب.

السبب الثالث: على المستوى الاقتصادي، وتساهم الفدرالية في تحقيق مزايا اقتصادية مهمة، في مقدمتها الاستغلال الأمثل للموارد المحلية (البشرية ـ الطبيعية ـ المالية) لمصلحة التنمية المتوازنة والعادلة في جميع مناطق الدولة بغية تلبية حاجات السكان المحليين. وفي العراق، يستند دعاة أهمية الأخذ بالفدرالية إلى أسباب اقتصادية وردت في لجنة التحقيق المشكّلة من جانب عصبة الأمم في أواخر 1924، والتي قالت إن من الخطأ فصل هذه الولاية عن العراق نظراً إلى ارتباطها الاقتصادي بعضهم ببعض، وبالتالي فإن الفدرالية هي الحل الأمثل لتلبية رغبات الأكراد المتزايدة في الانفصال والاستقلال الذاتي. فمن المستحيل اقتصادياً فصل إقليم كردستان عن بقية أنحاء العراق لاعتماد سكان هذا الإقليم في تصريف منتجاتهم الزراعية والحيوانية على بغداد والموصل وبقية المراكز التجارية في العراق. كما يعتمد في المقابل سكان المناطق الوسطى والجنوبية من العراق على أسواق كردستان في تصريف محاصيلهم الزراعية والصناعية، وأي إضرار بهذه العلاقة سيؤدي إلى إيقاع أضرار مادية جسيمة بفلّاحي المناطق وتجارها، بمن في ذلك سكان إقليم كردستان.

السبب الرابع: هو العامل الجغرافي؛ فالنظام الفدرالي يساعد على خفض حدة النزاع والتوتر اللذين قد يندلعان بين مختلف المناطق والأقاليم بشأن ملكية الأرض واستغلالها، أو بشأن

الموارد الطبيعية الأخرى، فتكون السلطة في النظام الفدرالي أكثر فعالية في حل مثل هذه النزاعات والقضاء على أسبابها. والأكراد يسكنون، بصورة دائمة ومستمرة، في مناطق يفصلها عن غيرها من مناطق العراق سلسلة مرتفعات حمرين، وهذه المناطق من وجهة النظر الكردية تمتد من زاخو حتى خانقين، وعليه فإن الوجود الكردي الدائم في هذه الرقعة الجغرافية ولقرون طويلة هو مبرر للأخذ بالنظام الفدرالي.

السبب الخامس: تعمل الفدرالية على زيادة مشاركة سكان المناطق والأقاليم في وضع السياسات واتخاذ القرارات. فالفدرالية تضع أطراً ومؤسسات تساهم في تفعيل دور الإدارة الفرعية للمناطق المحلية، وثم زيادة إلمام الناس في مناطقهم بأمور الإدارة والسلطة والسياسات والاستراتيجيات وإتاحة الفرصة لهم للاطلاع وإبداء الرأي والمشاركة في الأنظمة الخاصة. ثم، إن الفدرالية تخلق الثقة لدى السكان وتضعهم أمام الشعور بالمسؤولية وأداء الواجب والإلتزام به.

السبب السادس: تعزز القوانين واللوائح العراقية حق الأكراد في الأخذ بالفدرالية، فالدستور العراقي الموقت لعام 1958 أشار في مادته الثالثة إلى أن العرب والأكراد شركاء في الوطن، ويقر الدستور بحقوقهم القومية ضمن الوحدة العراقية، في حين وسع دستور 1970 الموقت من تلك الشراكة واعترف اعترافاً حقيقياً بأن الأكراد هم القومية الثانية في العراق إلى جانب القومية العربية، وهو ما جرى تثبيته بشكل رسمي وصريح في اتفاق الحكم الذاتي في آذار/مارس 1970 والذي يُعَدّ أهم وثيقة أصدرتها الحكومة العراقية، وأقرت من خلالها الحقوق المشروعة للشعب الكردي وحقه في الحكم الذاتي على إقليمه.

السبب السابع: يمثل الأكراد في العراق أمة متميزة في هويتها ولغتها وثقافتها، وهذا يحتم تمتعهم بوضع متميز عن الأغلبية العربية. وقد عاشوا في هذه المنطقة منذ آلاف السنين بعيداً عن هيمنة القوى المجاورة وسيطرتها. وفي ظل الحكم العثماني، تمتعوا الأكراد بنوع من اللامركزية السياسية والاقتصادية في إدارة شؤونهم الذاتية. وتبرر تجارب الأكراد مع الحكومات السابقة توجههم إلى تبني خيار الفدرالية. إذ إنهم فقدوا الثقة بالتعامل مع أي حكومة مقبلة لا تضع ضمانات دستورية وقانونية تحفظ لهم هويتهم الذاتية، وإن حقوق الأكراد لن تكون مضمونة إلا في عراق فدرالي يعيشون فيه كمواطنين أصلاء يملكون الحق في إدارة شؤونهم الذاتية في المناطق الخاضعة لسيطرتهم[166].

---

(166) المصدر نفسه، ص 54 ـ 57. انظر أيضاً: محمد عمر مولود، **الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق** (كوردستان: موكرياني للطباعة والنشر، 2003)، ص 459 ـ 462.

ويعارض الفدرالية عدد من القوى العراقية العربية والتركمانية والكلدوآشورية، كما يرفض التركمان العيش ضمن حدود الفدرالية الكردية، بينما يصر الأكراد على بقاء التركمان ضمن حدودها، وهذا ما ينذر بوقوع صدامات مسلحة بين الطرفين قد تؤدي إلى تدخل أطراف أخرى في هذا الصراع، ويخشى السنّة أن تؤدي الفدرالية في شمالي العراق إلى حرمانهم من حقهم في تقاسم عائدات النفط، كما يرفضون بشدة فكرة إنشاء فدرالية الجنوب لأنها قائمة على أسس مذهبية[167]. ويقدم الرافضون للفدرالية الكثير من الأسباب التي تبرر رفضهم هذا، وأهم هذه الأسباب هي:

أولاً: في الدول التي تأخذ بالنظام الفدرالي، فإن الأقاليم التي تدخل الاتحاد الفدرالي لها كياناتها السياسية وحدودها السابقة على الدخول في الاتحاد الفدرالي. ولكن في العراق، فإن العكس صحيح، إذ إن رسم الحدود الإقليمية تم بعد إعلان الاتحاد الفدرالي مع مزيد من التعقيدات المتعلقة بأن الفدرالية فيه تقوم على أساس واعتبارات إثنية وطائفية.

ثانياً: تختلف الفدرالية الموجودة في العراق عن النماذج الفدرالية المعروفة في العالم، إذ إنها لم تنبع من طبيعة البلد، ولكنها وُلدت في ظروف استثنائية واحتلال عسكري فرض على العراق نظام حكم ودستوراً لم يشارك العراقيون في وضعه بصورة حقيقية.

ثالثاً: جاءت الفدرالية في العراق نتيجة انتصار بعض الفصائل السياسية العراقية في الصراع السياسي الدائر هناك، وأتت لتحقيق مصالح هذه الجماعات من دون غيرها[168].

رابعاً: هناك صعوبة في تقسيم العراق إلى ثلاثة أقاليم مستقلة من دون وجود سيطرة مركزية قوية، ويعود ذلك إلى أن الكثافة السكانية لا يمكن فصلها بدقة. كما أن الفدرالية العراقية ستأخذ بالحدود الحالية للمحافظات أساساً لرسم حدود الأقاليم، وبما أن أكثرية المحافظات العراقية مختلطة إثنياً ومذهبياً مع وجود جماعة إثنية ومذهبية واحدة تشكل أغلبية في كل منها. وفي حالة الاحتقان الإثني الذي يشهده العراق، فإن الفدرالية قد تؤدي إلى عمليات تطهير إثني ومذهبي دموية في أنحاء العراق كافة، إذ إن نسبة السنّة في بعض المحافظات ذات الأكثرية الشيعية كالبصرة، على سبيل المثال، تبلغ ما يقارب 40 بالمئة من إجمالي سكانها، وهؤلاء قد يكون مصيرهم في حالة نشوب حرب مذهبية وإما الانصهار داخل الأغلبية، أو التهجير القسري إلى الأقاليم السنية، وبالتالي تعمق مشكلة عدم التكامل القومي في العراق وتزيد الانقسامات بين أقاليمه. وهذا المصير قد يواجه الشيعة في المحافظات ذات الأغلبية السنية، وقد يلاقيه الأكراد في المحافظات ذات الأغلبية العربية، كنينوى وديالى. وستصبح الجماعات الإثنية

---

(167) جوين دايار، **الفوضى التي نظموها.. الشرق الأوسط بعد احتلال العراق**، ترجمة بسام شيحا (بيروت: الدار العربية للعلوم ـ ناشرون، 2007)، ص 99.

(168) Dawoody, «The Kurdish Quest for Autonomy and Iraq's Statehood,» p. 497.

الصغيرة في العراق المتضرر الأكبر من هذه الفدرالية، بحيث إنها تنتشر في مختلف أنحاء العراق من دون أن تشكل أكثرية في إقليم معين. ولهذا، فإنها في حالة ارتكاب جرائم التطهير العرقي لن تجد لها مأوى، وقد تصبح بغداد التي تعيش فيها جميع الجماعات الإثنية والمذهبية، من دون أن تشكل أي منها أكثرية، بؤرةَ التطهير العرقي والاقتتال المذهبي[169].

خامساً: لم يعرف العراق منذ نشأته أي نوع من اقتسام السلطة بين المركز والأطراف، ولم يعرف أي نوع من المشاركة لأقاليم العراق في ممارسة السلطة وإدارة شؤونها السياسية والاقتصادية. ومع بداية السبعينيات تحول النظام السياسي العراقي إلى نظام شديد المركزية[170].

سادساً: يرى البعض أن العيب ليس في مبدأ الفدرالية وإنما في توقيت تطبيق هذا المبدأ، وجدوى بناء الأقاليم على أساس مذهبي، وواقع مدينة بغداد، وهل تُعتبَر إقليماً مستقلاًّ أم سيتم إلحاقها بأحد الأقاليم المقترحة وفقاً لنموذج الأقلية والأغلبية. إذاً، فالتوقيت هو المشكلة في رأي هؤلاء، فالعراق ليس مستعداً في هذا التوقيت لتطبيق الفدرالية لأنها ستؤدي إلى التجزئة وتقسيمه[171].

سابعاً: يرى البعض أن الممارسات الكردية في إقليم كردستان بعد تطبيق الفدرالية تؤكد أن الفدرالية هي وسيلة لتحقيق الانفصال التدريجي عن العراق؛ فواقع الفدرالية في كردستان يشير إلى أنها يستغلونها كي يقوموا بالانفصال عن العراق فيما بعد. ويدلل أنصار هذا الرأي على ذلك بقولهم إن السلطات الكردية ألغت التعليم بالعربية وجعلته بالكردية فقط بعد الأخذ بالفدرالية، على الرغم من أن اللغة العربية هي اللغة الرسمية في العراق إضافة إلى الكردية. وتم رفض رفع العلم العراقي في الإقليم. وقد سن إقليم كردستان قانون الاستثمار الذي يتيح للشركات الأجنبية دخول أسواق كردستان من دون مشاورة الحكومة المركزية. كما عمدوا إلى التنقيب عن النفط والثروات الطبيعية الأخرى واعتبارها ملكاً خاصاً لأبناء الأقاليم، فضلاً عن قيامهم ببناء الكثير من السدود على مصبات الأنهار الفرعية النابعة من إقليم كردستان، وهو ما يقلل كمية المياه الواصلة إلى سائر أنحاء العراق، ويقلل خصوبة التربة والناتج الزراعي في هذه المناطق[172].

ثامناً: إن اقرار تطبيق النظام الفدرالي يؤدي إلى عدم العدالة في توزيع الثروات، بحيث سيستفيد كل إقليم فدرالي فقط من الثروات والموارد الطبيعية الموجودة داخل الحدود الجغرافية الموجودة في الإقليم، وهذا ما سيخلق أقاليم على قدر كبير من الثروة لأن النفط يتركز فيها ولأن

---

(169) <http://www.hewarat.dk.ir>.

(170) العزاوي، **الاحتلال الأمريكي للعراق وأبعاد الفيدرالية الكردية**، ص 53.

(171) المصدر نفسه، ص 64.

(172) المصدر نفسه، ص 69.

موانئ العراق البحرية الوحيدة موجودة فيها (إقليم الجنوب)، وكذلك ثمة أقاليم تعتمد على وجود النفط والأنهار والأراضي الزراعية والسياحة (إقليم الشمال، أو ما يطلق عليه إقليم كردستان)[173]. وترى الباحثة أن هذه الاحتمالية قائمة، ولا سيَّما مع عدم وضوح النصوص الدستورية المتعلقة بتقسيم الثروات، والتي سمحت لإقليم كردستان بأن يفسرها لمصلحته في مسألة إنتاج النفط وقانون النفط الكردستاني. وقد يتكرر هذا الأمر في حالة الإقليم الجنوبي ويزيد في المشاكل بين الأقاليم، على نحو قد يصل إلى الاقتتال. ويؤكد هذه المخاوف أن الحديث عن الفدرالية أساسه الثروة النفطية، وهو ما يقسم المناطق العراقية إلى ثلاث فئات: الفئة **الأولى**، وهي المناطق الواقعة بعيداً من آبار النفط المستثمرة حالياً، وتشمل محافظات الأنبار، والموصل، وديالى، وصلاح الدين. ويرى سكان هذه المناطق أن الفدرالية تعني ممارسة الإقصاء الاقتصادي وحرمان مناطقهم من واردات النفط، ما يعني وقوعهم في خانة الفقر والتخلف، ويحرم مناطقهم التنمية والخدمات. الفئة **الثانية**، وهي المناطق الشمالية التي تشهد صراعاً من أجل الاستحواذ على كركوك الغنية بالنفط. الفئة **الثالثة** هي المناطق التي تمتد من مدينة بغداد التي تقول المعلومات الاستكشافية إن الأحياء الشرقية منها تطفو على بحيرات نفطية وصولاً إلى أقصى الجنوب في البصرة. إذاً، فالأساس في تكوين الفدرالية ـ بحسب وجهة النظر تلك ـ يقوم على الثروة النفطية، وهو ما قد يؤدي إلى التنازع المستقبلي الذي قد يصل إلى حد الاقتتال المسلح والحرب الأهلية، وبخاصة أنه قد يكون من السهل تعيين حدود الأقاليم على الأرض، ولكنه من الصعب جداً تعيين الحدود داخل البحيرات النفطية الموجودة على حدود هذه الأقاليم، وهذا قد يصبح سبباً للنزاعات المستقبلية والاتهامات المتبادلة، بحيث ستدخل الكيانات الفدرالية في منازعات واقتتال على ثروة تدر المليارات، ولكن لا أحد يستطيع التحكم في حركتها تحت الأرض، ولاسيَّما أن جغرافيا العراق متموجة، وهو ما سيجعل هناك اتهامات دائمة بسرقة النفط الموجود على حدود الأقاليم الفدرالية[174].

تاسعاً: هناك تلازم كبير، وإن كان غير مطلق، بين التوزع الإثني والتوزع الجغرافي للسكان؛ فأغلبية الأكراد تقطن في الشمال، وأغلبية السنّة في الوسط، وأغلبية الشيعة في الجنوب. وهذا يفسر أحد أسباب القلق من تحوّل الفدرالية إلى وسيلة لتفكيك الدولة العراقية إلى ثلاث دويلات.

عاشراً: الاقتصاد العراقي، كما سبق التوضيح، هو اقتصاد ريعي يعتمد على مصدر وحيد تقريباً للدخل، وهو النفط، إذ يشكل إيراد النفط ما يقارب 95 بالمئة من إيرادات الموازنة

---

(173) إيمان خليل شعلان، «الفيدرالية وأثرها على وحدة العراق الوطنية،» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2010)، ص 239.

(174) **الشرق الأوسط**، 2006/11/30، ص 12.

الحكومية، وهذا يعني أنه مصدر الدخل الوحيد تقريباً للحكومة المركزية. ولأن الثروة النفطية تتركز في ثلاث إلى أربع محافظات فقط، فهذا قد يثير النزاعات بين المحافظات، وبخاصة في ظل الدستور الذي يمنح الأقاليم سلطة كبيرة خاصة في مجال الحقول غير منتجة، وغير المكتشفة مما يعزز رغبة الانفصال عند بعض الأقاليم في العراق.

حادي عشر: قد تطالب بعض الجماعات الأخرى، وبخاصة التركمان والآشوريين، بالمزيد من الحقوق والاستقلال الذاتي، وقد يؤدي عدم الاستجابة لهذه المطالبات إلى تمرد هذه الجماعات على السلطات الفدرالية، الأمر الذي قد ينتج منه صراع مسلح بينها. وقد تؤدي الفدرالية إلى اندلاع حرب أهلية في بعض المدن العراقية، وفي مقدمها المدن الواقعة على الحدود الجغرافية للإقليم الكردي المحتمل.

ثاني عشر: تحتاج الفدرالية إلى وجود الثقة والتعاون بين الكيانات الفدرالية، وتحتاج أيضاً إلى وجود المؤسسات السياسية القادرة على إنجاح الفدرالية. وتاريخ الدولة العراقية، منذ إنشائها حتى الآن، هو تاريخ خوف القوى الداخلية، بعضها من بعض، وشكها وعدم ثقة بعضها ببعض، والاتهامات المتبادلة بين مختلف القوى السياسية العراقية، والحرب الأهلية التي وقعت في الفترة بين عامي 2005 و2007 تؤكد انعدام الثقة المطلوبة لتطبيق الفدرالية ونجاحها.

ثالث عشر: تحتاج الفدرالية، إلى سلطة مركزية قوية وقادرة على منع الأقاليم من الانفصال. وفي الحالة العراقية، فإن الأطراف أقوى من المركز كثيراً. وهكذا، فإن الأطراف ستشعر بأنه لا يجب عليها تقديم تنازلات من أجل تقوية المركز، كما أن بناء الدولة الفدرالية يحتاج إلى مؤسسات قوية، مثل البرلمان والأحزاب ومؤسسات الدولة الأخرى. وتلك المؤسسات في العراق كانت مؤسسات اسمية فقط. وعلى الرغم من أن واقع الحال بدأ في الاختلاف بعد الاحتلال الأمريكي، فإن الأخذ بنظام المحاصصة الطائفية وقيام الأحزاب على أسس طائفية وإثنية أديا إلى قلة فاعلية هذه المؤسسات، وبالتالي قلة إسهامها في إنجاح التجربة الفدرالية في العراق[175].

وعلى الرغم من هذه الآراء المعارضة، فإن وجهة النظر المؤيدة للفدرالية انتصرت بخلاف ما حدث في جنوب أفريقيا، وتم الأخذ بشكل الدولة الفدرالية في الدستور العراقي الموقت والدائم. فعلى الرغم من احتدام النقاش داخل مجلس الحكم الانتقالي بشأن بعض بنود قانون إدارة الدولة الموقت (الدستور الموقت) خاصة حول الفدرالية، فإن تهديد الأكراد بالانسحاب

(175) عصام نعمان، «العراق على مفترق التعدد والتوحد.. المتغيرات والتحديات والخيارات،» ورقة قدمت إلى: **احتلال العراق وتداعياته عربياً وإقليمياً ودولياً: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظّمها مركز دراسات الوحدة العربية** (بيروت: المركز، 2004)، ص 560.

من المجلس، وتدخّل المرجع الشيعي علي السيستاني، وضغوط بريمر الحاكم المُدني، أدت إلى الموافقة على المطالب الكردية. وجاء قانون إدارة الدولة الموقت ليؤكد فدرالية الدولة، ففي المادة 4 منه تم النص على أن نظام العراق جمهوري اتحادي فدرالي ديمقراطي تعددي، ويجري تقاسم السلطة فيه بين الحكومة الاتحادية والحكومات الإقليمية والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية. ويقوم النظام الاتحادي على أساس الحقائق الجغرافية والتاريخية والفصل بين السلطات، وليس على أساس الأصل أو العرق أو الإثنية أو القومية أو المذهب. ويرى منتقدو هذا القانون أن العبارات الواردة في المادة الرابعة تتسع لتفسيرات شتى: فما معنى تقاسم السلطة بين الحكومة الاتحادية والحكومات الإقليمية والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية؟ كما يرى البعض أن مصطلح اقتسام السلطة الوارد في هذه المادة يُضعف من قوة الحكومة المركزية أمام الحكومات الإقليمية، خاصة وأنه يفترض سمو السلطة الاتحادية على غيرها من السلطات، كما هو متعارف عليه في النظم الفدرالية، خاصة أن السلطة مقرونة بسيادة واحدة، ولا يمكن تقسيمها، وإلا فسوف نكون أمام سلطتين لدولتين مستقلتين بدلاً من سلطة واحدة قائمة على توزيع الاختصاصات[176].

أما المادة 25 فنصت على حصر صلاحيات الحكومة المركزية في الآتي: صلاحيات تتعلق بالشؤون الخارجية للدولة الاتحادية العراقية؛ صلاحيات تتعلق برسم السياسة المالية للعراق وتخطيطها؛ صلاحيات تتعلق بالمقاييس والأوزان؛ صلاحيات تتعلق بالثروات الطبيعية للعراق؛ تنظيم أمور الجنسية العراقية والهجرة واللجوء؛ تنظيم سياسة الاتصالات.

وقد نصت الفقرة (أ) من المادة السابعة والخمسين من القانون على أن جميع الصلاحيات التي لا تعود حصراً إلى الحكومة العراقية الانتقالية تجوز ممارستها من قبل حكومات الأقاليم والمحافظات؛ أي أن القانون قد حصر اختصاصات الحكومة الفدرالية الاتحادية بينما ترك جميع الصلاحيات التي لم يجر تحديدها لحكومات الأقاليم والمحافظات. هذا وقد تعرضت هاتان المادتان للنقد الشديد من رجال القانون والتشريع، فبحسب وجهة نظرهم، فإن الدولة الاتحادية التي تولد عن تفكك دولة مركزية لا بد من أن تعمل على تقوية المركز لا أن تعمل على إضعافه. ومع أن المادة الخامسة والعشرين في فقرتها (ب) قد نصت على أن التشريعات الصادرة عن السلطة التشريعية الاتحادية تعلو على أي تشريعات أخرى صادرة عن أي سلطة تشريعية أخرى، وذلك في حالة التعارض بينها، فإنها استثنت ما ورد في الفقرة (ب) التي سمحت فيما يتعلق بتطبيق القوانين الاتحادية في إقليم كردستان، بتعديل تنفيذ أي من تلك

(176) فراس السوداني، **نحو وعي دستوري عراقي: العراق... مستقبل بدستور غامض (نقد قانون إدارة الدولة العراقية ـ المرحلة الانتقالية)** (القاهرة: مكتبة مدبولي، 2004)، ص 176.

القوانين داخل منطقة كردستان، لكن فقط في ما يتعلق بالمواد التي لا ترد ضمن الاختصاص الحصري للسلطة الاتحادية. ويرى الباحثون أن هذا الاستثناء يُعتبر خطيراً ولا مثيل له في أي بلد اتحادي آخر، لأن الأصل هو أن تعلو القوانين الاتحادية على سواها من قوانين الولايات ضمن الدولة الاتحادية، وإن صدر تشريع محلي يتقاطع مع التشريع الاتحادي فإن التشريع المحلي يُعَد باطلاً[177].

أما المادة 56، وفي الفقرة (أ)، فقد نصت على حق مجالس المحافظات في المشاركة في المنظمات الدولية، والمنظمات غير الحكومية، والقيام بأي أنشطة أخرى ما دامت تتلاءم مع القوانين الاتحادية ولقد دفعت هذه المادة البعض إلى التساؤل عن الكيفية التي تتم فيها المشاركة بين مجالس المحافظات والمنظمات الدولية.

ولم يكتفِ قانون إدارة الدولة بهذا القدر من التنازل عن السلطات الاتحادية لمصلحة الأقاليم، بل إن الفقرة (ج) من المادة أعلاه جعلت باب التنازل مفتوحاً، بحيث جاء فيها «تتخذ الحكومة الاتحادية كلما كان ذلك عملياً إجراءات لمنح الإدارات المحلية والإقليمية والمحافظات سلطات اضافية وبصورة منهجية. وسيتم تنظيم الوحدات الإقليمية وادارات المحافظات بما فيها حكومة إقليم كردستان على أساس مبدأ اللامركزية ومنح السلطات للإدارات البلدية والمحلية». ولقد أثارت هذه الفقرة أيضاً قلق الباحثين والمراقبين، إذ إنها تؤسس عملياً لتحويل الجمهورية الاتحادية إلى دويلات متحدة كونفدرالية بتنازل الحكومة الفدرالية عن اختصاصاتها تدريجياً[178].

وقد أثارت المادة 53 الفقرة (أ) الكثير من الجدل عندما اعترفت بإقليم حكومة كردستان وسمحت له بمزاولة أعماله الحالية إلا في ما يتعلق بالقضايا التي تقع ضمن الاختصاص الحصري للحكومة الاتحادية. ففي حين استندت الأحزاب الكردية في إقامتها هذا الإقليم، وبالتالي الإصرار على أن يعترف الدستور الموقت بالإقليم الكردستاني، إلى أن القوى السياسية المعارضة قد أعطتها الإذن بذلك بموافقاتها على المطالب الكردية في مؤتمرات المعارضة التي سبقت إطاحة النظام السابق، وخصوصاً مؤتمر صلاح الدين، رأى المعارضون لهذا الإقليم أن هذه الأحزاب والقوى المعارضة لا تمثل بأي شكل من الأشكال الشعب العراقي، ولا تعبر عن وجهة نظره، وبالتالي فليس لها الحق في بت أمور مهمة كهذه، تؤثر في وحدة العراق ككل ومستقبله[179].

---

(177) العزاوي، **الاحتلال الأمريكي للعراق وأبعاد الفيدرالية الكردية**، ص 148.

(178) دايار، **الفوضى التي نظموها.. الشرق الأوسط بعد احتلال العراق**، ص 98.

(179) المصدر نفسه، ص 104.

ونصت المادة 53 أيضاً على أنه يحق لأي مجموعة من المحافظات خارج إقليم كردستان، فيما عدا بغداد وكركوك، تشكيل أقاليم فيما بينها، وللحكومة العراقية الموقتة أن تقترح آليات لإقامة هذه الأقاليم على أن تطرح على الجمعية الوطنية المنتخبة للنظر فيها وإقرارها. هذا واشترط الدستور الموقت ـ إضافة إلى موافقة الجمعية الوطنية ـ على أي تشريع خاص بتأسيس إقليم جديد ضرورة الحصول على موافقة أهالي المحافظة المعنية بواسطة الاستفتاء[180].

ومع اقتراب موعد التصويت على الدستور الدائم الذي أقر اعتماد الفدرالية كوجه من وجوه إدارة الدولة، ازدادت الضغوط التي تمارسها الأحزاب العراقية الكردية على السلطة المركزية في بغداد. وترافق هذا الضغط مع حملة تعبئة شعبية مكثفة قام بها أهالي شمالي العراق، وكان من نتيجة هذه التعبئة أن صوت سكان شمال العراق لمصلحة الدستور الدائم بنسبة 95 بالمئة؛ ذلك الدستور الذي انحاز، على عكس دستور جنوب أفريقيا، إلى الأقاليم ومنحها الكثير من الصلاحيات والحقوق. وقد أخذ هذا الدستور بالشكل الفدرالي للدولة. ويتضح ذلك من المواد التالية:

المادة الأولى: جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة[181]، وخصص الباب الثالث للسلطات الاتحادية التي تتكون، بحسب المادة من 47، من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية الاتحادية[182].

وتمارس السلطات أعمالها وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات. وحددت المواد من 48 إلى 65 من الدستور الدائم كل ما يتعلق بالسلطة التشريعية الاتحادية، كما سبق التوضيح. جدير بالذكر أن النظام الفدرالي يتكون عادة من مجلسين تشريعيين، والدستور العراقي، الذي نص على أن السلطة التشريعية، تتكون من مجلسين تشريعيين، قد أغفل الأهمية التي يمثلها مجلس الاتحاد، واكتفى بتوضيح كل ما يتعلق بمجلس النواب فقط. أما مجلس الاتحاد، فإنه قد خصص له المادة 65 فقط التي نصت على إنشاء هذا المجلس، ووضَّحت أنه يتكون من ممثلين من الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم، وينظم تكوينه وشروط العضوية فيه واختصاصاته، وبالتالي فإن كل ما يتعلق بهذا المجلس لم ينص عليه في الدستور، وترك لمجلس النواب أن يتولى إصدار لائحة تشريعية لملء هذا الفراغ. والواقع أن تأليف مجلس الاتحاد، وهو شق مهم في السلطة التشريعية، على يد مجلس النواب، وهو الجزء الثاني من السلطة التشريعية، هو أمر غريب جداً، إذ إنه يعني أن جزءاً من السلطة التشريعية سيحظى بسلطة مطلقة تتحكم في قوام الجزء الآخر من السلطة التشريعية وتكوينه. وما دام مجلس النواب يتحكم فيه وفي صدور

(180) العزاوي، المصدر نفسه، ص 159.

(181) **دستور العراق الدائم**، المادة الأولى.

(182) **دستور العراق الدائم**، المادة 47.

قوانينه المصالحُ الإثنية والمذهبية، فمن الصعب، في رأي الباحثة، تكوين مجلس الاتحاد بصورة سليمة تكفل له أداء المهمات الموكلة إليه وربما هذا هو السبب في عدم إنشاء مثل هذا المجلس حتى الآن.

المسألة الأخرى التي تثير الاستغراب بشأن مجلس الاتحاد، أن المادة 137 من الدستور تؤجل العمل بشأن مجلس الاتحاد أينما وردت في هذا الدستور إلى حين صدور قرار من مجلس النواب بأغلبية الثلثين، وفي دورته الانتخابية الثانية التي يعقدها بعد نفاذ الدستور.

ويتميز دستور العراق لعام 2005 بوضع الفدرالية الاتحادية كمبدأ شامل للعراق الجديد. فالمادة 116 تنص على أن النظام الاتحادي يتكون من عاصمة وأقاليم ومحافظات لامركزية وإدارات محلية. كما اعترف الدستور في المادة 117 بإقليم كردستان وسلطاته القائمة كإقليم اتحادي، وذلك في الفقرة الأولى من المادة، واعترف بالأقاليم الجديدة التي تؤسس وفق أحكامه[183] ويؤخذ على هذه المادة أنها لم تحدد ما هي القوانين التي تؤسس عليها هذه الأقاليم، وترك مسألة سن قانون يحدد الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم إلى مجلس النواب. وهنا تكمن إشكالية قانونية، فكيف يمكن إيجاد تقسيم للأقاليم لا تؤثر فيه مختلف الكتل والتيارات في مجلس النواب؟ وربما نظرة الكتلة الشيعية وتباينها بشأن كيفية تكوين إقليم الجنوب يؤكدان وجهة النظر تلك. أما المادة 118، فتنص على أن على مجلس النواب خلال مدة ستة أشهر من تاريخ أول جلسة له أن يسن قانوناً يحدد الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم، وذلك بالأغلبية البسيطة. وهنا تبرز عدة ملاحظات، أهمها أن هذه المادة تجعل تقسيم البلد إلى أقاليم خاضعاً لرغبات مختلف الكتل السياسية وصراعتها. كذلك، فإنه وفقاً لهذا النص، فإن التيارات والكتل التي ترغب في تكوين الأقاليم تستطيع أن تضع القانون المناسب لها وفق الشروط والضوابط التي تتعارض مع مصالحها، وبهذا يمكنها أن تنشئ الإقليم وقتما تريد. وتنص المادة 119 على أنه يحق لكل محافظة أو أكثر تكوين إقليم بناء على طلب يقدم وفق إحدى الطرائق التالية:

الطريقة الأولى: طلب من ثلث الأعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات التي تريد تكوين إقليم.

الطريقة الثانية: طلب عشرة بالمئة من الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم تكوين إقليم[184].

(183) **دستور العراق الدائم**، المادة 117.

(184) **دستور العراق الدائم**، المادة 119.

وتوضح هذه المادة السهولة التي أجازها الدستور في مسألة تكوين الأقاليم، وأنه لم يعطِ أهمية للأصوات المعارضة التي ترفض القانون الذي ينظم الأقاليم أو تعترض على إنشاء مثل هذا الإقليم، حتى وإن كانت الأصوات المعارضة أكثر من الأصوات المؤيدة. وكان يجب أن يحدد المشرِّع القانون الخاص بتكوين الأقاليم، أو على الأقل تحديد الشروط والضوابط الواجب مراعاتها عند تكوينها.

أما المادة 120 **أولاً**، فتنص على أن المحافظات تتكون من عدد من الأقضية والنواحي والقرى. كما تنص المادة ذاتها **ثانياً**، على أن تمنح المحافظات التي لم تنتظم في إقليم الصلاحيات الإدارية والمالية الواسعة، بما يمكّنها من ادارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، ويُنظَّم ذلك بقانون. كما نصت المادة ذاتها في الفقرة خامساً، على أن مجلس المحافظة لا يخضع لسيطرة ـ أو إشراف ـ أي وزارة أو أي جهة غير مرتبطة بوزارة، وأن له مالية مستقلة[185].

وحدد الدستور اختصاصات الحكومة الاتحادية في المجالات التالية حصراً، وهي: رسم السياسة الخارجية، والتمثيل الدبلوماسي، والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها، وإبرامها، ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية والخارجية، ووضع سياسة الأمن الوطني وتنفيذها، وضمان أمن حدود العراق والدفاع عنه. كذلك يوكل إليها مهمة رسم السياسة المالية والجمركية وإصدار العملة، وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الأقاليم والمحافظات في العراق، ووضع الميزانية العامة للدولة، ورسم السياسة النقدية وإنشاء البنك المركزي وإدارته، وتنظيم أمور المقاييس والمكاييل والأوزان. ويوكل إليها أيضاً تنظيم أمور الجنسية والتجنس والإقامة، وحق اللجوء السياسي، وكذلك تنظيم سياسات الترددات البثية والبريد. وأوكل إلى السلطة الاتحادية حصرياً مهمة وضع مشروع الموازنة العامة، وتخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق وضمان مناسيب تدفق المياه وآلية توزيعها العادل داخل العراق وفق القوانين والأعراف الدولية، وكذلك يوكل إليها حصرياً سلطة الإحصاء والتعداد العام للسكان[186].

أما المادة 114، فحددت الاختصاصات المشتركة بين السلطة الاتحادية وسلطة الأقاليم، وهي: إدارة الجمارك بالتنسيق مع حكومات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم. وينظَّم ذلك بقانون. كذلك تشتركان في تنظيم مَصادر الطاقة الكهربائية الرئيسة وتوزيعها، ورسم سياسة البيئة لضمان حماية البيئة من التلوث، والمحافظة على نظافتها بالتعاون مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم، ورسم سياسات التنمية والتخطيط العام، ورسم السياسة

(185) **دستور العراق الدائم**، المادة 120.

(186) **دستور العراق الدائم**، المادة 110.

الصحية العامة بالتعاون مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم. كذلك تختص السلطة الاتحادية وسلطة الأقاليم معاً برسم سياسة الموارد المائية الداخلية، وتنظيمها بما يضمن توزيعاً عادلاً لها. ويُنظَّم ذلك بقانون.

وجاء في المادة 115 أن كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، والصلاحيات الأخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم تكون الأولوية فيها لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في حالة الخلاف بين الطرفين[187]. وهذه الطريقة توسع من اختصاصات السلطات المحلية على حساب السلطات الاتحادية، لأن كل ما لم ينص عليه من اختصاص السلطات الاتحادية سيكون بالتأكيد من اختصاصات السلطات المحلية.

ويلاحَظ أنه بخلاف دستور جنوب أفريقيا الذي قوّى الحكومة المركزية، فإنه تم إضعاف اختصاصات الحكومة الاتحادية وصلاحياتها في الدستور العراقي الدائم بدرجة أكثر مما كانت عليه بصورة كبيرة في قانون إدارة الدولة. فإذا كان قانون إدارة الدولة قد أعطى لحكومة إقليم شمال العراق الأولوية في حالة تعارض قوانينها مع القوانين الاتحادية، كما ذكر في المادة الرابعة والخمسين منه،إن المادة 115 من الدستور أعطت هذا الحق لكل الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، أما الصلاحيات الأخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم تكون الأولوية فيها لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم. وفي حالة الصلاحيات المشتركة، فإن الأولوية تكون لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في حالة الخلاف بينهما. وتتعارض هذه المادة مع سمو الدستور وعلوه اللذين الذي تنص عليهما المادة 13 من الدستور، التي تمنع سن أي قانون يتعارض مع الدستور، وتعتبر كل نص يتعارض مع دساتير الأقاليم باطلاً. كما غاب عن أذهان المشرّعين بديهية قانونية، وهي أن الدستور هو الذي يرفع كل تناقض ويحتكم إليه في حال وجود تعارض، فكيف يمكن تصور دستور جديد يحض على التناقض ويشرعنه، بل يعطي الحق للإقليم سلفاً لإحداث التغيير لمصلحته.

ومن المواد الدستورية الأخرى التي تدل على ضعف سلطة الحكومة الاتحادية أمام سلطات الأقاليم، المادة 112، الفقرة أولاً، التي تفيد ما نصه «تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة شؤون النفط والغاز المستخرَج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة، وبما أن الكثير من الحقول النفطية في العراق غير منتجة فستكون صلاحيات إدارة هذه الحقول في يد سلطات الأقاليم حصراً». هذه الفقرة تعني أيضاً أن صلاحيات الحكومة الاتحادية في إدارة الحقول النفطية موقتة وترتبط بما يُستخرج من الحقول، أي التي تم الإنتاج منها قبل نفاذ

(187) **دستور العراق الدائم،** المواد 110، 114 و115.

الدستور عام 2006 وينتهي بانتهاء هذه الحقول. أما بالنسبة إلى الحقول التي ستُكتشف لاحقاً، أي بعد عام 2006، فلا يوجد نص صريح يخولها استغلالها. وبما أن استكشاف النفط والغاز في المستقبل وفي الحقول الجديدة لم يتم حسابه ضمن صلاحيات الحكومة الاتحادية، فيصبح من اختصاص حكومات الأقاليم، وهو ما يؤدي إلى أن الأقاليم الغنية بالنفط والغاز سيكون لها حصراً في المستقبل الحق في السيطرة على ثلثي نفط العراق. وعندما تتناقص مخزونات النفط من الحقول المنتجة وتنشأ حقول جديدة في الأقاليم والمحافظات فإن الأخيرة سيكون لها قوة أكبر من الحكومة الاتحادية. كما أن هذا الأمر يتعارض مع خصائص الفدرالية التي تجعل استخراج الثروات وتوزيعها واستثمارها من صلاحية الحكومة الاتحادية. كما أن هذه المادة تتحدث عن توزيع الإيرادات بشكل منصف من دون أن تحدد معنى منصفاً[188].

كما أن الفقرة الرابعة من المادة 121 نصت على أن تؤسس مكاتب للأقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والإنمائية. وهذا يتعارض مع سمات الفدرالية التي تنص على أن التمثيل الخارجي يكون مناطاً بالحكومة الاتحادية حصراً، ومن اختصاصها، ولا يحق للأقاليم ممارسة هذا الحق.

ومن الملاحظات المهمة بشأن هذا الدستور ما جاء في الفقرة الخامسة المادة 121 ونصه الآتي: «تختص حكومة الإقليم بكل ما تتطلبه إدارة الإقليم، وبوجه خاص إنشاء وتنظيم قوى الأمن الداخلي للإقليم كالشرطة والأمن وحرس الإقليم». والتساؤل هنا هو: ما هي الحاجة إلى حرس الإقليم، وما هي مهماته هل هي خارجية أم داخلية؟ وهل يتناسب ذلك مع سمات الفدرالية التي تتطلب وجود جيش وطني واحد. إن خطورة مثل هذه الفقرة أنها تسمح بتحويل الميليشيات إلى قوى أمن في الأقاليم التي تسيطر عليها، كما أن منح سلطات الأقاليم حق إنشاء قوى الأمن للإقليم، كالشرطة والأمن وحرس الأقاليم وتنظيمها، سوف يتعارض مع وضع سياسة الأمن الوطني، ويعزز في الوقت نفسه النزعة الإقليمية، في الوقت الذي يتطلب الأمر تعزيز الروح الوطنية[189].

ومن المواد الدستورية الواردة في الدستور العراقي الدائم، والتي تمنح الأقاليم الأفضلية على الحكومة المركزية، المادة 126، الفقرة رابعاً، وقد جاء فيها «لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعنيّ وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام»، هذه المادة تؤدي إلى الفرقة والتباعد والتنافس غير

(188) العزاوي، **الاحتلال الأمريكي للعراق وأبعاد الفيدرالية الكردية**، ص 151.

(189) نغم صالح، «الفيدرالية في الدستور العراقي لعام 2005: الواقع والطموح،» <http://www.iasj.net/iasj?fun=fulltext&aid=60798>.

المشروع، كما أنها لا تهدف إلى تعزيز وجود دولة موحدة وكيان سياسي موحد. كما أن هذه الفقرات تجعل النظام في العراق أقرب إلى الكونفدرالية. وهنا ترى الباحثة أن المادة أعلاه تجعل هناك صعوبة في إجراء أي تعديل في الدستور يساعد على إصلاح الخلل الوارد فيه، بحيث إن اشتراط موافقة سكان الإقليم على التعديل أمر صعب الحدوث وبخاصة في ظل رغبة الأكراد المتنامية في الاستقلال والانفصال، وحلمهم في تكوين دولتهم الخاصة.

يتضح مما سبق أن الدستور العراقي لم يضع نصوصاً حاسمة تكون قادرة على حسم أي خلاف ينشأ بين الحكومات الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات. كما أن نصوص الدستور، وبخاصة فيما يتعلق بتطبيق الفدرالية والغموض الذي يعتري هذه المواد، وامكان تأويل هذه النصوص بعدة سبل، أدت إلى ظهور عدة مشاكل وقضايا معلقة ولم تُحسمَ بعد. وأهم هذه المشاكل ما يلي:

المشكلة الأولى: المناطق المتنازَع عليها: يُقصَد بالمناطق المتنازَع عليها المناطق التي تحتوي على ثروات نفطية كبيرة بالقرب من إقليم كردستان، والتي يتنازع عليها الأكراد والعرب، ويزعم كل من الطرفين أن الكثافة السكانية الأكبر تعود إليه وبالتالي يجب أن تُضَم هذه المناطق إليه. و**أولى** المناطق المتنازع عليها هي خانقين التي عرفت، بحسب المزاعم الكردية، نوعين من ترحيل الأكراد المقيمين بها، النوع **الأول** هو الترحيل الداخلي، والنوع **الآخر** هو الترحيل الخارجي. وبدأت عمليات الترحيل من خانقين عام 1970 حيث أَجْلت السلطات العراقية 56 قرية كردية تحيط بها. ويدّعي الأكراد أن النظام السابق، في الفترة ما بين 1970 و2002، قد أقدم على توطين ما لا يقل عن 33 ألف عربي في خانقين، كما أن هناك عدداً من العرب استوطنوها ولم يقوموا بنقل دفاتر أحوالهم المدنية ولم يتم تسجيلهم في السجلات الرسمية. ولذلك، لا توجد إحصاءات رسمية تبيّن العدد الواقعي للعرب في هذه المدينة. والإحصاء الوحيد الذي يشير إلى ذلك هو الإحصاء الميداني، الذي أُجري بمبادرة من سياسيين وأعضاء من البرلمان الكردستناني في عام 2003، الذي أظهر أن هناك 27456 شخصاً رُحِّلوا بالقوة من خانقين. كما بيَّن هذا الإحصاء غير الرسمي أن عدد السكان فيها في تشرين الأول/ أكتوبر 2006 بلغ 54 ألف نسمة، ويوجد في هذه المدينة إلى جانب الأكراد، العرب الذين جاؤوا إلى المنطقة نتيجة لسياسة التعريب التي اتبعتها الحكومة السابقة، وبعض من التركمان. ويرى الأكراد أن التركمان لا يشكلون أقلية ذات شأن كبير في الإقليم، وبالتالي فإن الأكراد هم الأحق بإلحاق خانقين بإقليمهم الفدرالي[190].

---

(190) زيد البريفكاني، «إشكالية العلاقة بين الحكومة المركزية العراقية واقليم كردستان بعد 2003،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2009)، ص 75.

المنطقة **الثانية** المتنازع عليها، هي كركوك التي تُعَدُّ قنبلة موقته قد تنفجر في أي وقت لتمتعها بثروة نفطية كبيرة، جعلت الأكراد والعرب والتركمان يتصارعون عليها بشدة. ويرجع تاريخ ظهور مدينة كركوك إلى العقود الأولى من القرن السابع بعد الميلاد، وبدأ توطُّن العرب فيها بعد عمليات استخراج النفط منها في عام 1927، بحيث عُمل على توطين قبيلتي العبيدي والجبور في هذه المنطقة. ويدّعي الأكراد أن أكبر عملية تعريب في كركوك حدثت خلال الحقبة المَلكية من تاريخ العراق، وحدثت في منطقة الحويجة، جنوب غرب كركوك بتخطيط من وزارة ياسين الهاشمي في عهد الملك غازي ذي الميول القومية المتشددة. وقد تم توطين عدة آلاف من القبائل العربية في الحويجة التي كانت بمثابة مرعى ربيعي للقبائل الكردية والعربية التي تعيش هناك. ولم يعترض الأكراد على ذلك لأن الحويجة في ذلك الوقت كانت أرضاً بوراً، ولم تكن مسكونة على نطاق واسع من جانب الأكراد، ولكنها كانت تابعة لكركوك. وعلى الرغم من التوطين أدى إلى أن يفقد الأكراد مراعيهم فيها، فإنه يبدو أنه كانت هناك على الأرجح بدائل مناسبة، ولذلك لم ينظر الأكراد إلى هجرة القبائل العربية إليها على أنها محاولة للتعريب، بقدر اعتبروا الأمر حالة توطين وحركة عادية لقبائل من البدو رغبوا في الاستقرار وتعلم حِرفة جديدة، هي الزراعة.

أما وجود التركمان في المدينة فيعود إلى القرن الحادي عشر الميلادي، وقد تزايد عددهم لاحقاً بسبب نقل العثمانين عدة آلاف منهم من الأناضول إلى هذه المنطقة لتأمين الطريق بين بغداد وإسطنبول. ويرى التركمان أن كركوك مدينة تركمانية، وأن الأكراد هم الذين غيَّروا، أو حاولوا تغيير طابعها وطمس تركمنتها. ويعتبرون أن وضعهم الاجتماعي كان أفضل مما هو لدى الأكراد، وأنهم كوَّنوا التركمان كتلة اجتماعية أكثر تجانساً، وظلوا لفترة طويلة من الزمن العنصر الأكثر تفوقاً من الناحية الثقافية بسبب غلبة الطابع المدني على ثقافتهم وتأثرهم بالمؤثرات العثمانية.

أما الأكراد، فقد هاجروا إلى كركوك بحثاً عن العمل والحياة الأفضل، ووسعوا مجتمعاتهم فيها وأقاموا أحياءً جديدة في أطرافها. ومع تزايد الهجرة، أقام القرويون الأكراد أحياء أخرى في رحيم آوا، وبعض القرى على طريق أربيل ـ كركوك، وأحياء آزادي والإسكان على طريق السليمانية ـ كركوك. وبعد إجلاء اليهود في عام 1948، أقام الأكراد بالحي اليهودي. وعلى الرغم من هذه الهجرة، فإن الأكراد ظلت جذورهم مرتبطة بالريف، وظلوا لفترة طويلة أقل تجانساً من غيرهم من المكونات الأخرى للمدينة[191].

---

(191) أسَسرد، **المسألة الكردية بعد قانون إدارة الدولة العراقية**، ص 87.

ويرى الأكراد أن سياسة التعريب هي أساس المشكلة في كركوك، إذ إنها هدفت إلى إلغاء الهوية الثقافية للسكان المحليين، وتغليب الهوية الثقافية للسكان الجدد من العرب الذين سكنوا المنطقة. وأدى تمسك الأكراد بكركوك إلى أن ينص الدستور الكردستاني الصادر عام 1992 على أنها عاصمة الإقليم الكردي، وهو ما رفضته الحكومة العراقية لأنها تضم واحدة من أكبر حقول النفط على مستوى العالم، ولا يزال فيها ما يقارب 10 مليارات برميل احتياطي من النفط[192].

المنطقة **الثالثة** المتنازع عليها هي الموصل، وهي المدينة الوحيدة التي تحيط بها الطوائف غير العربية من كل الجهات تقريباً. ويشير إلى ذلك التقرير الذي أعدَّته لجنة التقصي التابعة لعصبة الأمم بشأن الحل النهائي لولاية الموصل، عندما يقول «لا ترتبط مدينة الموصل بسائر المناطق العراقية ذات السكان المقيمين إلا عبر أراضٍ كردية أكثر سكانها الساحقة من الكرد، وعبر طرائق تدل علاماتها المحددة على مدن تركمانيةٍ وكردية». وهذا ما جعل الأكراد يطالبون بضم بعض المناطق من الموصل إلى إقليمهم لتَمتُّعها بموقع استراتيجي غاية في الأهمية يربط بين محافظات الإقليم الكردي ومحافظات الوسط والجنوب، إضافة إلى أنها تربط العراق بكل من سورية وتركيا. كما أن الموصل تعد الأكثر أهمية في الإنتاجين الزراعي والحيواني.

ويتهم البعض قوات البشمركة في الموصل بأنها وراء عملية تهجير المسيحيين في الموصل وقتلهم، وذلك من أجل تكريد سهل الموصل، حيث إن قوات البشمركة التي دخلت الموصل مع بداية احتلال العراق عملت وفق أجندة سياسية تعمل على تحقيق ما أسموه «المشروع الكردي الكبير»، وأن هذه القوات تمارس نشاطها في المحافظة كأنها جزء من إقليم كردستان[193].

وحاولت الدولة العراقية بعد الاحتلال الأمريكي حلَّ مشكلة الأراضي المتنازع عليها، وفق الطرائق الدستورية؛ فقانون الدولة الموقت تطرَّق إلى موضوع الأراضي المتنازَع عليها في المادة 58، ونص على ما يلي:

أ ـ تتخذ الحكومة العراقية الانتقالية، ولا سيّما الهيئة العليا لحل نزاعات الملكية العقارية وغيرها من الجهات ذات العلاقة على وجه السرعة، تدابير من أجل رفع الظلم الذي سببته ممارسات النظام السابق، والمتمثلة في تغيير الوضع السكاني لمناطق معينة، ضمنها كركوك، من خلال ترحيل الأفراد من أمكنة سكناهم ونفيهم منها، ومن خلال الهجرة القسرية من داخل المنطقة وخارجها. ولمعالجة هذا الظلم على الحكومة الانتقالية العراقية اتخاذ الخطوات التالية:

(192) Galbraith, *End of Iraq: How American Incompetence Created a War without End*, p. 93.

(193) أسَسرد، المصدر نفسه، ص 124.

1 ـ إعادة المقيمين المرحَّلين، والمنفيين، والمهجَّرين، إلى منازلهم وممتلكاتهم خلال فترة معقولة، وإذا تعذر ذلك فعلى الحكومة أن تقوم بتعويضهم تعويضاً عادلاً.

2 ـ بشأن الأفراد الذين تم نقلهم إلى مناطق وأراضٍ معينة، على الحكومة بتّ أمرهم، بحسب المادة 10 من قانون الهيئة العليا لحل نزاعات الملكيّة العقارية، لضمان إمكان إعادة توطينهم أو لضمان إمكان تلقي تعويضات من الدولة.

3 ـ بخصوص الأشخاص الذين حرموا التوظيف أو وسائلَ اكتساب المعيشة الأخرى بهدف إجبارهم على الهجرة من أمكنة إقامتهم بالمحافظة التي قدموا منها أو إمكان تلقي تعويض عن تكاليف انتقالهم إلى تلك المناطق.

4 ـ أما بخصوص تصحيح القومية، فعلى الحكومة إلغاء جميع القرارات ذات الصلة، والسماح للأشخاص المتضررين بالحق في تقرير هويتهم الوطنية وانتمائهم العرقي من دون ضغط أو إكراه[194].

وقد أجّل قانون إدارة الدولة التسوية النهائية للأراضي المتنازع عليها، ومن ضمنها كركوك، إلى حين المصادقة على الدستور النهائي. إلّا أن هذه التسوية لم تتم إلى الآن. أما الدستور العراقي الدائم، فتناول هذه المشكلة في المادة 140، التي نصت على حل مشكلة كركوك والمناطق المتنازع عليها خلال مدة أقصاها الحادي والثلاثون من كانون الأول/ديسمبر 2007، علماً بأنه يتم تفعيل هذه المادة من الدستور العراقي حتى الآن.

اقترح ممثل الأمم المتحدة في العراق ستيفان دي ميستورا حلاً لمشكلة كركوك، يقوم على الاعتماد على نتائج انتخابات 2005 لتحديد هويتها القومية. ولقي هذا المقترح ترحيباً من الجانب الكردي، بحيث اعتبر الأكراد أن هذه الانتخابات كانت ديمقراطية ونزيهة، ولكن التركمان والعرب رفضوا المقترح لأنهم شككوا في نزاهة الانتخابات، واتهموا الأكراد بالوقوف وراء تزويرها. وقد تفاقمت مشكلة كركوك بعد إقرار مشروع دستور إقليم كردستان العراق الذي صوَّت عليه البرلمان الكردي يوم 24 حزيران/يونيو2009، إذ أقر في المادة الثانية منه، كما سبق القول، حدود إقليم كردستان من دون الرجوع إلى الحكومة المركزية في بغداد، وهو ما اعترض عليه العرب ورفضوا الحدود الإدارية التي رسمها الدستور الكردستاني، ورأوا أن هذه الحدود تشمل مناطق غير تابعة لإقليم كردستان[195].

المشكلة الثانية: العقود النفطية: تنص المادة 108 من الدستور العراقي على أن النفط والغاز هما ملك كل الشعب العراقي في كل الأقاليم، بينما تنص المادة 112 من الدستور على أن

---

(194) قانون إدارة الدولة المؤقت، المادة 58.

(195) البريفكاني، «إشكالية العلاقة بين الحكومة المركزية العراقية وإقليم كردستان بعد 2003،» ص 114.

الحكومة الاتحادية تتولى إدارة النفط والغاز المستخرجين من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة يرسمان السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز.

وقد بدأت حكومة إقليم كردستان بإبرام العقود النفطية مع الشركات الأجنبية حتى قبل حسم قانون النفط والغاز، بحيث لم تنتظر صياغة قانون النفط والغاز بصفته أهم قانون اقتصادي عراقي، وهو ما أثار حفيظة الحكومة العراقية التي عدَّته عملاً انتهازياً واستلاباً للحق العام. وأكد حسين الشهرستاني وزير النفط العراقي السابق إلغاء العقود النفطية التي أبرمتها حكومة الإقليم مع شركات أجنبية لعدم قانونيتها.

وترى الحكومة المركزية أن مسألة النفط هي مسألة مركزية، بينما تطالب حكومة إقليم كردستان بتطبيق اللامركزية فيما يتعلق بالنفط، والتي تتيح للأقاليم الفدرالية الفرصة في السيطرة على حقول النفط الموجودة في هذه الأقاليم. وتزداد الخلافات بين الحكومة المركزية وإقليم كردستان بسبب غموض المواد الدستورية الخاصة في هذا الشأن، وهو ما جعل كل طرف يعتقد أنه صاحب الحق في استثمار النفط وتصديره وفق فقرات الدستور[196].

المشكلة الثالثة: الميزانية: تسبب الحصار الاقتصادي الذي فرضته الحكومة العراقية على الإقليم، وخصوصاً المواد الغذائية والمشتقات النفطية، بأن يبحث إقليم كردستان عن بدائل أخرى من أجل تمويل النشاط الاقتصادي في الإقليم عموماً. وكان من بين هذه البدائل الاعتماد على المساعدات الخارجية، وعلى رأسها الأمريكية. كما بدأ الأكراد بتصدير نفط العراق عن طريق تركيا بالشاحنات منذ عام 1992، وبحلول نهاية هذا العام، أصبحت التجارة العابرة للحدود بين تركيا وأكراد العراق في ازدياد مستمر. وفرض الأكراد رسوماً على الشاحنات، الأمر الذي مثّل أهم مصادر الدخل لهم. وفي عام 1996، أصدر مجلس الأمن قراره الرقم 986، والمتعلق ببرنامج النفط العراقي، وكانت حصة الأكراد من هذا البرنامج ما يقارب 13 بالمئة من العائدات النفطية. وبعد الاحتلال الأمريكي للعراق خُصِّص 17 بالمئة من ميزانية العراق لإقليم كردستان. ومنذ شباط/فبراير 2008 مثّل موضوع حصة إقليم كردستان من الموازنة العامة مشكلة حقيقية، ولا سيما عندما رفضت عناصر من الائتلاف الشيعي الموافقة على تمرير الحصة المقررة للإقليم، أي 17 بالمئة من الموازانة العامة. ورأى البعض أن نسبة 14 بالمئة كافية جداً بالنسبة إلى كردستان، ووقفوا بوجه إقرار الميزانية، حتى مُرِّر الأمر من خلال صفقة عُقدت بين الكتل السياسية آنذاك، وانتهت بتمرير الموازنة في مقابل تمرير قانوني العفو والمحافظات. وقد عاد حالياً الكلام مرة أخرى على الموازنة بعد عدة تصريحات من الكتل السنية بضرورة خفض حصة الأكراد إلى نسبة 14 بالمئة فقط، وفي حالة انضمام الائتلاف الشيعي إلى هذه المطالبات، فقد

(196) الإبراهيم، **الفيدرالية والهوية الوطنية العراقية**، ص 310.

يؤدي هذا إلى أن يثير الأكراد المشاكل ويحاولوا الاستئثار بالموارد النفطية الموجودة داخل إقليم كردستان.

المشكلة الرابعة: البشمركة: إن البشمركة هي القوة العسكرية التابعة للحزبين الكرديين، حزب الاتحاد الوطني الكردستاني والحزب الديمقراطي الكردستاني، في إقليم كردستان. وكان مصطلح البشمركه قد أُطلق لأول مرة على المقاتلين الأكراد في جمهورية مهاباد الكردية التي تأسست في إيران عام 1946، إذ أُطلقت هذه التسمية على العناصر الأكراد المقاتلين والذين كانوا النواة الأولى لتأسيس البشمركة. وتعني كلمة البشمركة الشخص الذي لا يهاب الموت، أو الفدائي، ويبلغ عدد هم ما بين 90 ألف مسلح و200 ألف، ويتركز وجودهم في أربيل والسليمانية ودهوك، ويجري تدريبهم وتسليحهم وفق نظام الجيش النظامي. وترفض القيادات الكردية ضم البشمركة إلى الجيش العراقي إلا بشروط، منها عدم إخراجهم عن كردستان إلا بقرار من البرلمان الكردي.

وسبب الخلاف الرئيسي بين بغداد وأربيل بشأن ملف البشمركة يكمن في عدد هذه القوات ورواتب عناصرها، إذ طالبت الحكومة العراقية بتقليص، عددها إلى ما بين 25,000 و30,000 عنصر فقط، وهو ما رفضه الجانب الكردي، مبرراً رفضه هذا بأن منطقة كردستان منطقة معقدة، وتبلغ حدودها نحو 180 كم، وأن الإقليم لا يزال يعاني التهديدات الإرهابية. ولذلك، فإن العدد الذي حددته الحكومة العراقية لا يكفي لحماية إقليم كردستان. أما بالنسبة إلى رواتب البشمركة، فلقد تم تمويلها من الموازنة الاتحادية للأعوام 2006، 2007، 2008، على اعتبار أن هذه القوات هي جزء من المنظومة الدفاعية العراقية. ولكن وزير شؤون قوات البشمركة في إقليم كردستان اتهم الحكومة العراقية بالتباطؤ في احتساب البشمركة على حساب وزارة الدفاع العراقية، وهو ما لم يحدث، وبقيت رواتبهم تصرف كقروض، الأمر الذي أثر في السيولة النقدية المتوافرة في الإقليم[197].

إن هذه المشكلات، في ظل النظام الفدرالي المطبَّق حالياً في العراق، وفي ظل دستور تتسم مواده بالغموض والتناقض، تمثل تهديداً شديد الخطورة على تجربة التحول الديمقراطي في العراق، بل تمثل تهديداً أكبر لوحدته ككل.

---

(197) البريفكاني، المصدر نفسه، ص 140 ـ 147.

خاتمة

إن عملية التحول إلى الديمقراطية هي عملية معقَّدة وصعبة، وبخاصة في المجتمعات التي تتسم بالتنوع الإثني؛ فهي عملية يُهدَم فيها النظام القديم، وتتغير ثقافة المجتمع القائمة على كبت الحريات، ورفض الآخر، ويبُنى نظام جديد وتُغرَس ثقافة جديدة قائمة على التسامح والقبول بالآخر. ونظراً إلى تعقد هذه العملية، فهي تواجه الكثير من المشكلات التي قد تجعل عملية التحول إلى الديمقراطية كارثة حقيقية في الدول المنقسمة إثنياً. وقد تؤدي إلى فشل التجربة وإثارة الصراعات الداخلية ذات الصبغة العرقية، والتي قد تصل إلى حد الاقتتال الداخلي أو الحرب الأهليةً كما حدث في العراق ما بين عامي 2005 و2007.

إن هذه المشاكل التي تواجه عملية التحول الديمقراطي متوقَّعة وتواجهها أغلب الدول التي تتحول إلى الديمقراطية. فعلى سبيل المثال، أهم المشاكل التي واجهت هذه العملية في جنوب أفريقيا كانت المواقف المتباينة لأطراف العملية السياسية وكيفية التوفيق بينها، والطريقة المثلى لحلها من دون أن تؤثر الاستجابة لتلك المطالب في فرص نجاح العملية السياسية، أو أن تؤدي الاستجابة لهذه المطالب إلى أن تتحول إلى أداة تهدد وحدة الدولة في جنوب أفريقيا واستقرارها. كما أن العوامل النفسية ـ كما سبق التوضيح ـ أدّت دوراً مهماً في تهديد هذه العملية. فآثار الماضي، والعنف الذي كانت تمارسه الحكومة العنصرية على المواطنين السود، تركت مرارة شديدة في نفوس هؤلاء، جعلت التسامح والعفو قضية صعبة، واحتاجت إلى مجهودات مكثفة من القائمين على عملية التحول الديمقراطي في جنوب أفريقيا للتغلب عليها والتقليل من آثارها. وأصبح التحدي الذي نجح القائمون على عملية التحول فيه هو كيفية التخلص من هذه الآثار، وإقناع من تعرّضوا لها بالقبول بالتعايش السلمي مع من آذوهم سابقاً وحرموهم كل حقوقهم. على الجانب الآخر، كانت هناك مشاعر الخوف والشك، التي كانت تسود بين الجماعة البيضاء التي كان أفرادها يخشون من أن تكون عملية التحول الديمقراطي

عملية موجَّهه ضدهم وأنهم وحدهم سيدفعون ثمن هذا التحول. وأيضاً، نجح القائمون على عملية التحول الديمقراطي في جنوب أفريقيا في أن يمنحوا الجماعة البيضاء الشعور بالأمان، وتغلبوا على مشاعر الخوف من هذه العملية التي دفعت المتطرفين البيض إلى محاولة الانفصال عن الدولة. كذلك، كانت سنوات الحرمان الاقتصادي وضعف البنية الخدمية التحتية في مناطق السود من العوامل التي هددت عملية التحول إلى الديمقراطية في جنوب أفريقيا. واستطاع القائمون على عملية التحول التعامل معها، وأن يبدأوا علاجها بطريقة متوازنة تقوم على التقليل من هذا الحرمان ومحاولة رفع مستوى المعيشة لدى السود، مع عدم المساس بالأحوال المعيشية لأفراد الجماعة البيضاء أو التقليل من الخدمات المقدمة إليهم، أو محاولة حرمانهم فرص المعيشة والتنمية المتوافرة.

أما في العراق فالوضع مختلف؛ فالمشاكل التي واجهت عملية التحول إلى الديمقراطية ما زالت تلقى بظلالها على هذه العملية، على الرغم من مرور 13 عاماً على التحول وتؤدي إلى تفجر العنف، طائفياً ومذهبياً بين فترة وأخرى (بين الشيعة والسنّة)، كما تهدد بتفجير العنف الإثني (العرب ـ الأكراد) وانفصال أجزاء من الدولة عنها. وتتلخص المشاكل التي واجهت عملية التحول إلى الديمقراطية في العراق أنها جاءت مفاجئة ونتيجة للقوة الخارجية، وهو ما جعلها تخضع للمؤثر الخارجي الذي أدارها وتحكم فيها، فأصبحت، بنسبة كبيرة، غير معبرة عن البيئة العراقية. وقد أعلنت الإدارة الأمريكية، لأكثر من مرة، أن مرحلة ما بعد سقوط النظام العراقي الأسبق لم يكن مخطَّطاً لها، وهو ما جعل الإدارة الأمريكية تدير هذه المرحلة بصورة خاطئة. وبالتالي، أصبحت عملية التحول إلى الديمقراطية في العراق عملية شكلية، تتلخص في إجراء انتخابات دورية يفوز بها أحزاب لا تؤمن بالديمقراطية، وإنما تستخدم الانتخابات أداة تساعدها في تحقيق أهدافها الخاصة.

إن عملية التحول الديمقراطي هي ضرورة بقاء وليست نظاماً سياسياً فقط، بالنسبة إلى المجتمعات المتعددة إثنياً؛ فالأنظمة الديمقراطية تحاول دائماً أن تتمتع بالشرعية والقبول من مواطنيها بوجه خاص، وأنها تتيح المشاركة للأفراد من خلال وسائل وطرائق غير عنيفة لا تهدف إلى تدمير أساس النظام أو مؤسساته. والنظم الديمقراطية هي الوحيدة القادرة على التوفيق بين المطالب المتعارضة من خلال آليات ووسائل شرعية وسلمية تقلّل من فرص ظهور العنف الإثني الذي يُتوقع حدوثه في الدول ذات المستوى الديمقراطي المتوسط، أو الدول شبه الديمقراطية.

وقد أثبتت الدراسة صحة الفرضية الأساسية التي طرحتها، وهي أن هناك مجموعة من العوامل (التاريخية والسياسية والجغرافية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والنفسية) التي تؤدي إلى نجاح عملية التحول إلى الديمقراطية، أو فشلها. فالعوامل التاريخية، مثل توافر الخبرة

التاريخية بالممارسات الديمقراطية، ووجود تاريخ طويل من العلاقات الجيدة بين الجماعات الإثنية، وحُسن الجوار، هي من العوامل التي تساعد على نجاح التجربة الديمقراطية. كذلك، تؤدي العوامل السياسية دوراً مهماً في عملية التحول إلى الديمقراطية. فلا بد من وجود أحزاب سياسية قوية وقادرة على أداء وظائفها، وأن تكون ممثلة لجميع أفراد الشعب. كما يجب أن تتوافر القيادات السياسية القوية والقادرة والراغبة في التحول إلى الديمقراطية، وأن تكون هذه القيادات مؤثّرة في جماعتها الإثنية وتلقى القبول والاحترام من الجماعات الإثنية الأخرى. ويجب أن يكون إيمان هذه الجماعات بالديمقراطية حقيقياً، وليس مزيفاً بهدف الوصول إلى السلطة فقط. كذلك، لا بد من أن تتمتع هذه القيادات السياسية والحكومة بالشرعية والقبول من المواطنين، على نحو يجعلها قادرة على اكتساب طاعتهم وثقتهم التي تساعدها على إجراء عملية التحول إلى الديمقراطية من دون أن تُجابَه بمعارضة عنيفة أو رفض للإجراءات المتخذة. ويجب أن تكون الدولة قوية بما فيه الكفاية للحفاظ على وحدتها، وكي تكون قادرة على الدفاع عن نفسها والتقليل من مخاطر قيام بعض الجماعات باستغلال عملية التحول الديمقراطي القائمة ومحاولة الاستئثار بالموارد السياسية والاقتصادية لمصلحتها، أو أن تحاول الانفصال عن الدولة أو تهديدها بخطر. وبالتالي، فالتحول الديمقراطي يحتاج إلى دولة وحكومة قويتين، إلى درجة تستطيعان معها القيام بعملية التحول من دون أن يهدد هذا التحول أمن الدولة وسلامتها، أو أن يكون هذا التحول أداة في يد بعض الجماعات الإثنية لاحتكار الموارد والثروات فيها. كما يحتاج التحول إلى الديمقراطية أيضاً إلى القضاء على الفساد وتقليل آثاره حتى لا يصبح التحول الديمقراطي أداة يستفيد منها الفاسدون ويجْنون من ورائها المكاسب، أو أن يحاولوا إعاقته لأنه يتضمن عناصر مهمة، مثل المسؤولية والمحاسبة والشفافية.

كما يحتاج التحول الديمقراطي الناجح إلى وجود مجتمع مدني قوى، وفعّال، ومؤثر، وغير قائم على أسس إثنية، وبالتالي يستطيع أن يكون بوتقة تنصهر فيها جميع طوائف المجتمع وإثنياته، ويساعد على خلق هوية وطنية موحدة. كما يستطيع أيضاً مثل هذا المجتمع المدني القوي أن يؤدي دور الرقيب على أعمال الحكومة، والمدافع عن مصالح مواطنيه، وبالتالي يساعد على ثبات الديمقراطية ورسوخها، على نشر ثقافة المشاركة السياسية الفعالة، وقيم التسامح، والقبول بالآخر، والمعارضة السلمية ونشر الثقافة المدنية. كذلك تؤثر المشاركة السياسية الفعالة في ترسيخ الديمقراطية وثباتها في المجتمعات المنقسمة إثنياً؛ فمن خلالها تستطيع الجماعات الإثنية اختيار ممثليها والمعبِّرين عنها، كما يستطيع المواطن من خلالها معاقبة النواب الذين يتقاعسون عن أداء واجباتهم أو يرون أن التمثيل البرلماني هو وسيلة لتحقيق المكاسب المادية لهم فقط. كما تحتاج عملية التحول إلى الديمقراطية إلى أن يكون العامل الخارجي محبذاً ومؤيداً لها، وألّا يؤدي إلى إعاقتها، أو التدخل فيها وإدارتها والتحكم

فيها لمصلحة جماعة إثنية من دون أخرى، أو محاولة التدخل فيها بما يُضعف الدولة التي تقوم بالتحول إلى الديمقراطية.

ويؤثر العامل الجغرافي في عملية التحول الجغرافي، فكلما كانت الدولة تتمتع بتضاريس منبسطة ولا يوجد حواجز جغرافية بين أرجائها، أدى ذلك إلى سهولة التحول الديمقراطي ووصول الثقافة الديمقراطية إلى كل أرجائها. كما يساعد ذلك في عدم اتخاذ أجزاء منها نقاطاً تنطلق منها الجماعات المعارضة للديمقراطية لمحاربة الدولة والنظام. كما يؤثر تركز الجماعات الإثنية الإقليمي في أمكنة بعينها، إلى أن تصبح هذه الجماعات عاملاً منذراً بفشل عملية التحول إلى الديمقراطية، إذ إنها قد تستغل هذه العملية في محاولة للانفصال عن الدولة، أو لتحقيق مكاسب أكثر من غيرها من الجماعات من خلالها، وتزداد خطورة التركّز الإقليمي للجماعات الإثنية في حالتين: الحالة **الأولى**، إن كانت تركزها في مناطق تتمتع بالموارد الطبيعية والثروات، وهنا قد تشعر بعض الجماعات الإثنية بأن هذه الموارد هي حق خالص لها، ولا يحق للجماعات الأخرى أن تشاركها فيها، وهو ما قد يدفعها إلى التمرد ومحاولة جرّ البلاد إلى حرب أهلية تمثل عائقاً أمام عملية التحول إلى الديمقراطية. والحالة **الثانية**، هي تركّز هذه الجماعات على حدود الدولة وبخاصة إن كانت جزءاً من جماعات إثنية أخرى في دول مجاورة، وهنا قد تكون مثل هذه الجماعات عنصراً يهدد التحول إلى الديمقراطية ويهدد الدولة وأمنها وسلامتها ككل. وتزداد مثل هذه الخطورة إن كانت الجماعات الأم تحكم دولاً مجاورة قوية وتتسم بالنظم التسلطية، ففي هذه الحالة لن يكون من مصلحة هذه الدول أن تنجح عملية التحول إلى الديمقراطية في الدول المجاورة، بحيث قد يستتبع نجاحها مطالبتها هي أيضاً بالتحول إلى الديمقراطية.

ويؤدي تنوع الموارد الطبيعية وتعدُّدها إلى منح الدولة الموارد اللازمة لإدارة عملية التحول إلى الديمقراطية. ويؤدي العامل السكاني دوراً مهماً في هذه العملية؛ فكلما ارتفع المستوى التعليمي للسكان، وارتفع مستوى التحضر، ساهم ذلك في إمكان نجاح التحول إلى الديمقراطية وثباتها ورسوخها، والعكس صحيح. كما أن عامل العمر يؤدي دوراً مهماً في هذه العملية؛ فكلما ارتفع عدد الشباب من إجمالي السكان ساهم ذلك في إمكان إنجاح عملية التحول إلى الديمقراطية، إذ إن الشباب عادة هم القوة الراغبة في التغيير والقادرة على إحداثه.

وللعامل الاقتصادي دور مهم في عملية التحول الاقتصادي، فالتنمية الاقتصاددية تؤثر إيجابياً فيها، إنها تتضمن مستويات عالية من انتشار التعليم والتحضر، وزيادة حجم الطبقة المتوسطة. كما أن التنمية الاقتصادية والنمو الاقتصادي يؤديان إلى فتح المجتمعات أمام الاستثمارات الخارجية، ويزيدان في عملية التبادل التجاري مع الخارج، وهو ما يؤدي إلى تأثر المجتمع بالقيم السائدة في المجتمعات الخارجية، وبالتالي سيؤدي عنصر المحاكاة دوراً

جوهرياً في نقل هذه القيم إلى الداخل، والتحول إلى الديمقراطية. كما تؤدي التنمية الاقتصادية إلى نمو الطبقة المتوسطة التي تكون الأقدر على إحداث التغيرات. ويرى البعض أنه كلما اتجهت الدولة نحو الأخذ بالنظام الرأسمالي واقتصاد السوق الحر، أدى ذلك إلى رسوخ الديمقراطية ونجاح عملية التحول إلى الديمقراطية. ويدلل أنصار هذا الاتجاه على صحة هذه الفرضية بقولهم إن الاقتصاد المركزي الموجَّه يضع موارد الدولة الاقتصادية في قبضة الحكومة، ويجعلها تحت سيطرتها تتصرف بها كيفما تشاء، وهذا يؤدي إلى أن تقوم السلطة الحاكمة باستخدامها لتعزيز سلطاتها وإحكام قبضتها على الحكم. كما أن ارتفاع نسبة الفقر بالنسبة إلى عدد السكان يؤدي إلى فشل عملية التحول الديمقراطي، لأنهم سينشغلون بتوفير لقمة العيش ويعزفون عن المشاركة السياسية. وهو أمر سيؤدي إلى وقوعهم ضحية لاستغلال النخب السياسية التي ستسعى لشراء أصواتهم أو استغلالهم لتحقيق أهدافها السياسية. ويرى البعض أن للاقتصاد دوراً في إعادة إنتاج العلاقات الإثنية، فعادة ما توفر الجماعات الإثنية فرصاً للمكاسب الاقتصادية، وهو ما يعمِّق الهوية الإثنية المشتركة، ويُضعف أثر الدولة في أفراد الجماعة، وبالتالي فإن مساهمة الجماعات الإثنية في إنجاح عملية التحول إلى الديمقراطية تتوقف على مدى استفادتها منها في الاستمرار في توفير المكاسب الاقتصادية لأفراد جماعتها الإثنية.

ويمكن اعتبار العامل الاجتماعي والتعدد الإثني والمذهبي من العوامل التي اختلف الباحثون بشأن تأثيرها في عملية التحول الديمقراطي. فالبعض يرى أن التعدد الإثني والمذهبي يؤدي دوراً معوِّقاً لها، وأن فرص نجاحها أكبر في المجتمعات المتجانسة إثنياً. ويرى أنصار هذه المدرسة أن الديمقراطية في المجتمعات المتعددة إثنياً تؤدي إلى انتشار العنف الإثني وانهيار المجتمع، لأن الجماعات الإثنية ستسعى للهيمنة والسيطرة على العملية الانتخابية. كما أنهم يعتبرون أن التعددية الإثنية ترتبط عادة بالرغبة في إقصاء الآخرين وبتكوين الميليشيات والعنف. أما وجهة النظر المخالفة فترى أن نجاح الموجة الثالثة من التحول الديمقراطي في مجتمعات متعددة إثنياً يؤكد خطأ هذه النظرية، ويشكل دليلًا على أن الديمقراطية ضرورة بقاء في مثل هذه المجتمعات، إذ إنها الطريقة الوحيدة لإدارة الصراعات المجتمعية بوسائل سلمية. ويتوقف نجاح الديمقراطية في الدول المتعددة إثنياً على عدة عوامل، من أهمها: القدرة على خلق الانقسامات المتقاطعة، التي تقلل حدة الانتماءات الإثنية؛ عملية التنشئة الاجتماعية والسياسية؛ حجم الاتصالات بين الجماعات الإثنية المختلفة وسعتها.

ويؤثر العامل الثقافي في عملية التحول الديمقراطي من خلال الثقافة السائدة في المجتمع (وبخاصة الثقافة السياسية). وكلما كانت الثقافة السياسية والمجتمعية قائمة على التسامح وقبول الآخر وإدراك أهمية المشاركة السياسية الفعّالة، كلما زادت فرص نجاح عملية التحول إلى الديمقراطية، وزادت فرص رسوخها واستقرارها في المجتمع. والعكس صحيح؛ فكلما

كانت الثقافة السائدة في المجتمع قائمة على العنف وكراهية الآخر وعدم التسامح أدى ذلك إلى فشل عملية التحول إلى الديمقراطية، بل تغدو عاملاً يهدد استقرار الدولة وينذر باندلاع الحروب الأهلية فيها. كما أن انتشار ثقافة المجتمعات الأبوية وترسخها في المجتمع يؤديان إلى فشلها، بحيث إن هذه الثقافة قائمة على التسلط والطاعة العمياء.

ويرتبط بكل ما سبق العامل النفسي؛ فالإدراك الخاطئ لنيات الآخرين واعتبارهم مصدر تهديد لوجود الجماعة يؤديان إلى الشعور بعدم الأمان والشك وعدم الثقة بالآخر، وبالتالي فشل عملية التحول الديمقراطي. كما أن انتشار الإحباط بين أفراد الجماعات الإثنية والشعور بالاغتراب السياسي يساهمان أيضاً في فشلها.

وأثبتت المقارنة بين حالتي الدراسة أثر هذه العوامل ودورها في عملية التحول الديمقراطي؛ فعملية التحول في جنوب أفريقيا هي عملية ناجحة، وأدت إلى أن تصبح جنوب أفريقيا من الدول الأفريقية الديمقراطية. أما عملية التحول إلى الديمقراطية في العراق، فكل المؤشرات تدل على أنها عملية شكلية، وتهدد على المدى الطويل بتقسيمه وتحويله إلى ثلاث دول على الأقل. وهذا يعود في رأي الباحثة إلى ما يلي:

أولاً: كانت عملية التحول إلى الديمقراطية في جنوب أفريقيا وليدة لظروف المجتمع ونابعة منه. أما الديمقراطية في العراق ففرضت من الخارج (سواء أكان الخارج قوى عراقية عاشت في المنفى أو قوات الاحتلال)، وتمت باستخدام القوة العسكرية، ولم يشارك أبناء العراق في التخطيط لها وإدارتها، ولم تراعَ فيها عوامل البيئة الداخلية العراقية.

ثانياً: كانت عملية التحول إلى الديمقراطية في جنوب أفريقيا متدرجة ومدروسة، بينما تمَّت في العراق بطريقة مفاجئة ومتسرعة وغير مدروسة، وشابها الكثير من الأخطاء التي لم تُعالَج حتى الآن.

ثالثاً: الخبرة التاريخية والممارسة السابقة للديمقراطية ميزت تجربة التحول الديمقراطي في جنوب أفريقيا، فالانتخابات الديمقراطية الجزئية كانت معروفة في مجتمعها وممارَسة فيه، حتى وإن كانت مقتصرة على الجماعة البيضاء، لحِقَب طويلة من الزمان. أما في العراق، فلم يكن هناك خبرة تاريخية بالممارسات الديمقراطية إلا في العهد الملكي، ولكن منذ عام 1958 والعراق يُحكم وفق نظم عسكرية شديدة التسلُّط، وجاءت بالانقلابات العسكرية.

رابعاً: تمت عملية التحول إلى الديمقراطية في جنوب أفريقيا في ظل دولة قوية ومستقرة، بينما جاءت في العراق في ظل دولة منهارة، مكّنت الجماعات الإثنية القوية، مثل الشيعة والأكراد، من إدراتها، وجعلها أداة تحقق منها أكبر قدر من المكاسب السياسية والاقتصادية، وعلى حساب الجماعات الإثنية والمذهبية الأخرى.

خامساً: سعت جميع عملية التحول الديمقراطي في جنوب أفريقيا لإشراك جميع الجماعات الإثنية فيها ومحاولة تلبية أغلب مطالبها، والتوفيق فيما بينها، كما سعى القائمون عليها لتقديم الضمانات الكافية إلى موطني الأقلية البيضاء على نحو يؤكد أنها لن تؤدي إلى حرمانهم حقوقهم، ولن تكون موجهة ضدهم، ولن تتخذ إجراءات انتقامية ضدهم. كما حرصت الولايات المتحدة على ضمان حقوق الجماعة البيضاء وتأمين مصالحها، وعدم تعرض أفرادها للملاحقة الجنائية. أما في العراق فحدث النقيض. فمنذ البداية، قاطع السنّة العرب العملية السياسية الجارية فيه، ونظر أغلبهم إليها وإلى النظام السياسي الناتج منها على أنهما غير شرعيين، ولا يمثلانهم. ويقومان على سلب حقوقهم والانتقام منهم. كما أن الولايات المتحدة، المتحكمة الرئيسية في هذه العملية، لم تسعَ لحماية هذه الجماعة أو تأمين حقوقها، بل على العكس، فإنها استبعدت السنَّة من العملية السياسية لحقبة طويلة، كما عملت على استخدام القوة المفرطة ضدهم في المحافظات السنية وأساءت معاملتهم، وهو ما أدى إلى أن شعورهم بالغضب والتهميش ورفض هذه العملية.

سادساً: أدّت القيادات السياسية في جنوب أفريقيا (ديكليرك ومانديلا)، وحزبا المؤتمر الوطني والحزب الوطني، دوراً مهماً في إنجاح عملية التحول إلى الديمقراطية، وحرصت على إيجاد حل للمشاكل التي تقف عائقاً أمام إتمامها بنجاح وعلى دمج كل الجماعات الإثنية التي يتكون منها المجتمع الجنوب أفريقي. ولم يتم إقصاء أي جهة من هذه العملية. أما في العراق، فإن الأطراف التي قادت عملية التحول إلى الديمقراطية (الشيعة والأكراد) كانت تنظر إليها على أنه الأداة التي ستمكنها من الفوز بالغنائم السياسية والاقتصادية، التي يجب حرمان سائر المكونات منها، وهذا ما دفع الشيعة والأكراد إلى محاولة تهميش السنّة العرب وإقصائهم والانتقام منهم على ما حدث في الماضي. كما أن القيادات السياسية التي قادت عملية التحول إلى الديمقراطية لم تكن مؤمنة بالديمقراطية، ولكنها اتخذت منها أداة للوصول إلى السلطة والاستئثار بها.

سابعاً: حرصت القيادات في جنوب أفريقيا على محاولة التخلص من الانقسامات الإثنية، والتغلب على آثار التفرقة العنصرية التي عانتها لحقبة طويلة. أما في العراق فقد حرصت القياداتَّ السياسية على تأجيج روح الطائفية والتعصب الإثني، وارتبط وجودها على الساحة السياسية باستمرار حالة الانقسام والاحتراب الإثنيين.

ثامناً: لم يسعَ القائمون على عملية التحول إلى الديمقراطية في جنوب أفريقيا لتفكيك الجيش وقوات الأمن، بل لتصحيح الخلل في تركيبتها وإدخال الجماعة السوداء إلى الجيش بطريقة تدريجية لا تقلل من كفاءته هو وقوات الأمن. كما لم تسمح السلطات فيها بوجود ميليشيات عسكرية خارج إطار الدولة، وهو ما لم يحدث في العراق. فقد حُلَّت فيه قوات

الجيش والشرطة، وأُحيل الكثير من منتسبيها على التقاعد، كما سُمح بوجود الميليشيات الشيعية والكردية المسلحة خارج نطاق الدولة، وقد كان لها دور مساوٍ لدور الجيش في العراق. وقد أدى ذلك إلى أن تسيطر على الحياة السياسية فيه، وأن تقوم بتحويل عملية التحول الديمقراطي من عملية تحقق مصلحة المجتمع والدولة إلى عملية تهدف إلى تحقيق المكاسب والامتيازات لمصلحة جماعات معينة. وبذلك، أصبحت هذه الجماعات ـ بما تمتلكه من ميليشيات وسلاح داخل الدولة، بل وفي بعض الأحيان بما تمتلكه من سلطة ـ أقوى من الدولة. كما أدى تكوين الجيش على أسس طائفية وإثنية إلى أن يصبح أداة طائفية تُستخدم للانتقام من الطوائف الأخرى، وبالتالي أصبح أداة تعمق الانقسام وتعرقل عملية التحول إلى الديمقراطية.

تاسعاً: كانت الأحزاب السياسية في جنوب أفريقيا أحزاباً حقيقية ومؤثرة في الحياة السياسية فيها، أما الأحزاب السياسية في العراق، فهي ضعيفة التأثير في الحياة السياسية العراقية ولا تؤدي الدور المطلوب منها، وبخاصة وأن أغلبيتها مَدينة للخارج بوجودها، وهو ما يجعل ولاءها فقط لهذه الجهات والدول التي ساعدتها على الظهور.

عاشراً: استطاعت الجماعات الإثنية في جنوب أفريقيا التخلص من الخلافات فيما بينها، وكذلك من الخلافات داخل كل جماعة، بينما يوجد في العراق صراع عنيف وصل إلى حد الاقتتال المسلح بين الجماعات العراقية، وداخل كل جماعة إثنية.

حادي عشر: قامت الديمقراطية في جنوب أفريقيا على أساس مدني، حتى وإن كانت نتائج الانتخابات تشير إلى تفضيل كل جماعة إثنية التصويت لمصلحة الأحزاب التي ترى أنها تمثلها. أما في العراق، الديمقراطية تقوم على استغلال الدين والقومية، والتشجيع على التحيّز والتعصب الدينيين والقوميين، وهو ما يعيق عمل الديمقراطية ويجعلها أداة لترسيخ الانقسام.

ثاني عشر: لم تتعرض التجربة الديمقراطية في جنوب أفريقيا لتدخلات الدول المجاورة، بل على العكس كانت جنوب أفريقيا وتجربتها في التحول إلى الديمقراطية نموذجاً اقتدت به الدول الأفريقية المجاورة، بينما لم تنجُ هذه التجربة في العراق من تدخلات دول الجوار، ومحاولات إفشالها، وإضعاف العراق.

ثالث عشر: كان اقتصاد جنوب أفريقيا اقتصاداً قوياً وقائماً على التنوع والتعدد الأمر الذي ساعد على إنجاح تجربة التحول إلى الديمقراطية فيها، بينما كان هذا الاقتصاد في العراق منهكاً وضعيفاً ومسيطَراً عليه من الدولة، ولذلك كان عاملاً معوِّقاً للتحول الديمقراطي.

رابع عشر: منذ بداية اتخاذ القرار للتحول إلى الديمقراطية في جنوب أفريقيا، فإن القائمين عليها حرصوا على خلق هوية قومية توحّد الجميع. أما في العراق فهناك انقسامات شديدة يعانيها المجتمع وتعيق الوصول إلى مثل هذه الهوية الجامعة.

خامس عشر: أدّى العامل النفسي دوراً مهماً في إنجاح عملية التحول إلى الديمقراطية في جنوب أفريقيا، حين كان الاتجاه هو محاولة معالجة جروح الماضي ونسيانها، والتغلب على مخاوف الجماعة البيضاء من عملية التحول، والتوصل إلى عملية مصالحة حقيقية وفعّالة. أما في العراق، فكان الأمر مختلفاً؛ فالشيعة والأكراد لا يزالون يشعرون بأنهم مضطهَدون، وأنهم عانوا لفترات طويلة، وأنهم خسروا الكثير في عهود الأنظمة السابقة. وبالتالي، لا بد من الانتقام لما أصابهم والاستئثار بالمكاسب تعويضاً عما عانوه. كذلك يشعر السنَّة بالغضب من استبعادهم من هذه العملية، كما أنهم يشعرون بالاضطهاد، وأنهم أصبحوا الخاسر الأكبر من جرائها، وبالتالي تزايدت الفجوة بين أطراف العملية السياسية وأصبحت منذرة بالخطر.

سادس عشر: في حين استطاعت جنوب أفريقيا التخلص من تحكّم الثقافة التقليدية القبلية في الحياة السياسية الجنوب أفريقية، فشل في ذلك العراق؛ فلا تزال قيم البداوة وبخاصة العصبية القبلية، هي المسيطرة فيه، وتطورت هذه العصبية ليصبح التعصب طائفياً ومذهبياً هو الامتداد لها، وهو ما يقف عائقاً أمام التحول الديمقراطي، إذ إن التعصب القبلي يقوم على الانحياز إلى الجماعة، وعدم القبول بالآخر والتسامح معه. وفي ظل ضعف الدولة العراقية الحالي وعدم قدرتها على بناء مؤسسات معبّرة عن الجميع سيكون تأثير العصبية القبلية عاملاً يعيق التحول إلى الديمقراطية.

سابع عشر: أدّت منظمات المجتمع المدني في جنوب أفريقيا دوراً مهماً في عمليات التحول إلى الديمقراطية، بحيث أوكل إليها، وبخاصة السوداء منها، مهمة مساندة الأحزاب السياسية في الوصول إلى حقوق السود، وتعريف الجماعات السوداء بهذه الحقوق، ومحاولة تلبية حاجتهم داخل جنوب أفريقيا، بينما كان الوضع في العراق مختلفاً، بحيث إن منظمات المجتمع المدني في عراق ما قبل الاحتلال لم يكن لها وجود أو تأثير في الحياة السياسية العراقية. وبعد الاحتلال وظهور الكثير من هذه المنظمات، بقيت غير فعالة أو مؤثرة في الحياة السياسية العراقية، ولم يستطع أغلبها القيام بالمهمات الواجب على أي منظمة مجتمع مدني القيام بها.

ثامن عشر: من النقاط المهمة التي أدت إلى نجاح عملية التحول إلى الديمقراطية في جنوب أفريقيا التحول الاجتماعي والثقافي المصاحب لها، والدور الرائد الذي قامت به لجنة الحقيقة والمصالحة في سبيل تغيير المجتمع والثقافة السياسية وجعلها أكثر قبولاً للآخر، وساعدت على نشر قيم التسامح وقبول الآخر، بينما كان التحول في العراق الاجتماعي والثقافي يتجه نحو الانقسام والصراع والتخندق الطائفي.

تاسع عشر: اتسمت عملية كتابة الدستور في جنوب أفريقيا بالحرص على الاستماع إلى كل الأصوات المعارضة على الرغم من لجوء بعضها إلى العنف في بعض الأحيان، كما ركزت في

كيفية توحيد البلد، وكيفية صياغة دستور واضح لا لبس فيه، ولا يحتمل التأويل، وحرص القائمون على كتابته على محاولة إرضاء الجميع والتوفيق بين المطالب المتعارضة لكل الجماعات، كما لم يتعجل واضعو كتابته؛ بل أخذوا أربع سنوات كي يصلوا إلى دستور دائم للبلد يلبي مطالب الجميع. ولهذا استطاع الدستور في جنوب أفريقيا أن يؤسس لنظام سياسي ناجح ومستقر. أما في العراق، فكانت عملية كتابة الدستور بمثابة جائزة مُنحت لبعض الجماعات الإثنية، وتم استثناء البعض الآخر منها. كما كانت هناك ضغوط كثيرة على لجنة وضع الدستور للانتهاء من إعداده في خلال فترة زمنية بسيطة، الأمر الذي أدى إلى يخرج بنصوص مبهمة وغير كاملة، وهو ما أدى بالتالي إلى أن يصبح النظام السياسي العراقي نظاماً غير مستقر وخاضعاً لسيطرة الميليشيات والأحزاب السياسية القوية.

عشرون: طبقت جنوب أفريقيا نظام اقتسام السلطة لمدة محدودة، ولم تطبقه على أساس إثني، وإنما طُبق على أساس نتائج الانتخابات البرلمانية. وكانت كل الشروط التي يتطلبها نظام اقتسام السلطة أو أغلبها متوافرة في حالة جنوب أفريقيا، بينما تم تطبيق نظام المحاصصة الطائفية في العراق، حيث اقتسمت السلطة والمناصب الحكومية وفقاً للانتماءات الإثنية والمذهبية من دون الأخذ في الاعتبار أهمية عناصر الخبرة والكفاءة. كما أن شروط تطبيق هذا النوع من أنظمة الحكم (اقتسام السلطة) غير موجودة في الحالة العراقية، وأهمها تماسك كل جماعة إثنية، فكيف يمكن أن يفي كل طرف بالتزاماته إن لم يكن لديه سيطرة فعلية على أعضاء جماعته، وهذا لا يتوافر في الحالة العراقية، التي، كما سبق التوضيح، تنقسم فيها كل جماعة إلى فئات وجماعات متصارعة ومتقاتلة.

واحد وعشرون: أخذ كل من جنوب أفريقيا والعراق بالنظام البرلماني، ولكن البرلمان في جنوب أفريقيا أدّى دوراً ناجحاً في الحياة السياسية فيها، وحاول خلق مصالحة وطنية حقيقية، كما عمل كساحة نقاش نقلت رغبات الشعب وممثليه، وهو ما أدى إلى أن تتحول الصراعات الإثنية العنيفة إلى حوار سياسي غير عنيف وخلقِ توازن وطني حقيقي. أما في العراق، فالبرلمان هو أداة في أيدي الكتل السياسية المختلفة لتحقيق مصالح قياداتها وأعضائها الشخصية، كما أن الكثير من أعضائه ينظرون إليه على أنه وسيلة للتربح والكسب، وأصبح ساحة للصراعات السياسية التي عطلت الكثير من القرارات المهمة.

اثنان وعشرون: على الرغم من أن دستور جنوب أفريقيا أعطى اختصاصات للأقاليم تكاد تقترب من صلاحيات الأقاليم الفدرالية، فإنه أصر على وحدة الدولة وعدم منح هذه الصلاحيات على أساس إثني، كما حرص القائمون على عملية التحول الديمقراطي على تقوية الحكومة المركزية في مواجهة الأقاليم، وأعطوا الدولة الحق والقدرة على تحجيم الرغبة في الاستقلال والسيطرة عليها، وهو ما أدى إلى فعالية الحكومة المركزية وكفاءتها، واستقرار النظام السياسي

هناك. أما في العراق، الذي أخذ بالنظام الفدرالي، فجاء الدستور ليمنح الأقاليم سلطات تفوق سلطة الحكومة المركزية، وتم إضعاف الحكومة المركزية إلى درجة أصبحت معها عاجزة عن إنفاذ قراراتها في إقليم كردستان. وهكذا أصبحت الفدرالية أداة تهدد وحدة الدولة وتماسكها.

إن المقارنة السابقة بين أسباب نجاح عملية التحول إلى الديمقراطية في جنوب أفريقيا، وأسباب فشلها في العراق، تقودنا إلى التوصيات التالية، التي إن توافرت في أي دولة متعددة إثنياً وترغب في التحول إلى الديمقراطية، فلا بد من أن تنجح عملية التحول إلى الديمقراطية فيها:

التوصية الأولى: لا بد من أن تكون الرغبة في التحول إلى الديمقراطية داخلية ونابعة من المجتمع ذاته، ولا يجب أن تُفرَض عليه من الخارج، لأنه إذا حدث ذلك فستكون غالباً مجرد عملية شكلية لا قيمة لها.

التوصية الثانية: يجب أن تكون عملية التحول إلى الديمقراطية متدرّجة، ويراعى أن تحدث بسرعة مناسبة.

التوصية الثالثة: عند التحول إلى الديمقراطية، يجب ألّا يتم إقصاء أي مكوِّن من مكوّنات المجتمع من المشاركة في هذه العملية.

التوصية الرابعة: ضرورة أن يتم النظام السياسي الجديد وفق المعطيات المحلية، وأن يخطط له أبناء الدولة وينفذون.

التوصية الخامسة: ضرورة بناء الثقة المتبادلة بين مختلف الطوائف والجماعات الإثنية، وفتح قنوات بينها، وضرورة خلق الانقسامات المتقاطعة وذلك من أجل خلق مصالح مشتركة تساعد على بناء هذه الثقة المتبادلة. وذلك كله يحتاج إلى تحقيق تعاون أكبر في مختلف المجالات بين الجماعات الإثنية والمذهبية المختلفة، والاتفاق على خطة مصالحة يلتزم بها جميع أطراف المجتمع بحسن نية وبعيداً عن الانتقائية. كما يجب ألّا يؤدي تنفيذ هذه الإجراءات إلى حصول جماعة ما على مميزات لا يحصل عليها غيرها في أي مرحلة من مراحل عملية بناء الثقة، ويجب أن يراعى تطبيق القانون في هذه العملية. كما يجب أن يتم الأخذ بعين الاعتبار أن الشعور بعدم الثقة عادة يكون أقوى لدى الطرف الأضعف في الصراع، ولذلك يجب الانتباه إلى أن إجراءات بنائها قد تعزز من إحساسه بالضعف ما لم يتم تطبيقها بطريقة تؤدي إلى خفض حقيقي للتوتر لدى الأطراف الأضعف.

التوصية السادسة: يجب الوصول إلى هوية وطنية تكون معبرة عن جميع فئات المجتمع، وتتسع في الوقت ذاته لاحتواء هذه الاختلافات. وخلق مثل هذه الهوية يحتاج إلى خلق روح الفعل الجماعي والاستعداد لتقديم التضحيات من الجميع من أجل الوصول إليها، وأن تقبل

الجماعات المختلفة التضحية بمصالحها الشخصية من أجل المصلحة العامة. وهذا لن يحدث إلا إذا شعرت هذه الجماعات بأن جزءاً من وجودها يرتبط ارتباطاً عضوياً بهذه الهوية. وكثيراً ما يحدث الفشل في التحول إلى الديمقراطية نتيجة لغياب روح الفعل الجماعي لدى المجتمع، وذلك بسبب غياب الوعي والإدراك لمدى الارتباط الوثيق بين مصالح الجماعة ومصالح الأمة، وتزداد أهمية وجود مثل هذا الوعي في حالة التحول الديمقراطي، لأن الديمقراطية تتطلب قبول الأقلية واحترامها خيارات الأغلبية انصياعاً للإرادة العامة، ويجب أن يكون هذا القبول طوعياً واختيارياً ولا إكراه فيه. كما يجب على الدولة اتخاذ الإجراءات الكفيلة باستيعاب الأقليات ودمجها في المجتمع، وأن تعمل على تحقيق ذلك بأعلى درجة ممكنة من المساواة وعدم التمييز في توزيع السلطة السياسية والموارد.

التوصية السابعة: على السلطة السياسية المركزية أن تحتكر الوظائف الأمنية والدفاعية، وأن لا يوكل إلى غيرها إدارتها، وألّا يسمح بوجود ميليشيات مسلحة خارج سيطرة هذه السلطة المركزية، مهما كانت الأسباب.

التوصية الثامنة: أهمية توحيد مناهج التعليم، وألّا يترك لكل جماعة إثنية أو مذهبية أن تنشئ نظامها التعليمي الخاص بها وغير الخاضع لرقابة الدولة، كما يجب ألّا تقوم هذه المناهج على التعصب الإثني أو المذهبي.

التوصية التاسعة: أهمية العمل على معالجة الأسباب الرئيسة للخلافات بين جميع الجماعات الإثنية وإزالتها بما يكفل تحقيق الترابط بينها. كما يجب توفير الأسس والضمانات الضرورية لبناء التعاون الجماعي، والعمل على ترسيخ مفهوم دولة الحق والقانون، الذي يطبَّق على الجميع بصورة واضحة لا لبس فيها. كذلك يجب ترسيخ مفهوم حل الخلافات بالسبل الودية وداخل المؤسسات السياسية المختصة.

التوصية العاشرة: تحقيق التنمية، بكل أبعادها السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وضرورة أن تكون متوازية تراعي حقوق الجماعات التي تعرضت للظلم سابقاً، وتعمل في الوقت ذاته على عدم المساس بالجماعات التي كانت تتمتع بوضع متميز في عهود النظم السابقة.

التوصية الحادية عشرة: الاهتمام بتحقيق مفهومَي العدالة الاجتماعية والأمن الجماعي؛ فيجب توفير فرص متساوية للجميع من دون تمييز نتيجة للانتماءات المذهبية والإثنية. كما يجب عدم المساس بالحقوق الأساسية لأي جماعة من الجماعات، والاهتمام بتوفير الأمن الاجتماعي بمعناه الواسع؛ أي توفير حاجات الجماعات المادية والنفسية وعدم إشعارها بالتهديد أو الخوف لأي سبب من الأسباب.

التوصية الثانية عشرة: القضاء على المعوِّقات كافة، التي تعرقل عمل الأحزاب السياسية ومنظمات المجتع المدني، وضرورة منع قيام الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني على أسس إثنية أو مذهبية، كما يجب أن تقوم الحكومات بتقديم الدعم الكافي إلى الأحزاب السياسية كي تقوم بأداء دورها المنوط بها، ومساعدتها على أن تصبح أداة لدمج الجماعات الإثنية في قالب واحد يلغي الانتماءات الضيقة.

التوصية الثالثة عشرة: أهمية أن يكون الدستور الذي يؤسس لنظام ما بعد التحول إلى الديمقراطية، معبّراً عن التوافق المجتمعي، وألّا ينظر إليه على أنه أداة لتحقيق مكاسب سياسية لأي طرف من أطراف العملية السياسية. كما يجب أن تتم كتابته بطريقة واضحة ودقيقة ولغة سليمة لا تحتمل اللبس أو التأويل. كما يجب أن يكون للدستور السمو على القوانين الداخلية كافة، وأن توضع الضمانات الكافية لحمايته وحماية ما جاء فيه، ويجب الانتهاء من إعداد موادّه كافة وألّا تترك كتابة بعضها لِحقَب لاحقه، كما حدث في العراق.

التوصية الرابعة عشرة: أهمية أن يحرص القائمون على التحول إلى الديمقراطية على تقوية الحكومة المركزية حتى تكون قادرة على إدارة هذه العملية بطريقة لا تجعل السلطات الحقيقية في أيدي الجماعات الإثنية المكوِّنة للدولة. كما يجب عدم السماح بأن تكون الحكومة المركزية ضعيفة أمام الأقاليم.

وترى الباحثة أنه يفضل في حالة الدولة الشديدة التعددية الإثنية، وفي غياب هوية جامعة لكل أبناء الدولة، كما هي الحال في العراق، فلا بد من أن يتم الأخذ بالفدرالية كشكل للدولة بعد التحول إلى الديمقراطية، بشرط أن يتم تقوية المركز في مواجهة الأقاليم، وتقليل الصلاحيات الممنوحة للأقاليم، وذلك لتقليل أخطار الانقسامات داخل المجتمع والتخفيف من حدتها.

التوصية الخامسة عشرة: ضرورة الأخذ بالنظم المناسبة في الحكم، ولا بد من توافر الشروط التي تكفل نجاح النظام الذي اختير. فعلى سبيل المثال، إن اختير نظام اقتسام السلطة أو الديمقراطية التوافقية، فلا بد من توفير الشروط المناسبة لنجاحه قبل تطبيقه أو الأخذ به، حتى لا يتحول تطبيقه إلى كارثة تهدد سلامة الدولة ووحدتها.

التوصية السادسة عشرة: يجب أن يكون قانون الدولة هو المطبق وهو الفيصل في النزاعات الدائرة، وألاّ يسمح للقوانين القبلية أو العشائرية بأن تكون في موقف مساوٍ لموقف القانون.

المراجع

1 ـ العربية

وثائق وموسوعات

دستور جنوب أفريقيا الدائم، 1998.

دستور العراق الدائم، 2005.

قانون إدارة الدولة العراقية المؤقت.

كتب

الإبراهيم، سعدي. **الفيدرالية والهوية الوطنية العراقية.** بغداد: دار الكتب العلمية، 2014.

ابن صنيتان، محمد. **السعودية: السياسي والقبيلة.** بيروت: الشبكة العربية للأبحاث والنشر، 2008.

أبو العينين، محمود. **إدارة الصراعات في أفريقيا.** القاهرة: معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 2000.

أحمد، مبارك مبارك. **القادة الجدد ومستقبل التحول الديمقراطي في الدول العربية.** القاهرة: مركز المحروسة للنشر، 2010.

أسَسرد، فريد. **المسألة الكردية بعد قانون إدارة الدولة العراقية.** القاهرة: مكتبة مدبولي، 2007.

إسماعيل، محمد صادق. **تجربة جنوب أفريقيا: نيلسون مانديلا والمصالحة الوطنية.** القاهرة: العربي للنشر والتوزيع، 2014.

إسماعيلوفا، روزا. **المشكلات العرقية في أفريقيا الاستوائية: هل يمكن حلها؟.** ترجمة سامي الرزاز. القاهرة: دار الثقافة الجديدة، 1983.

الأسود، شعبان طاهر. **علم الاجتماع السياسي.** القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 1999.

أندرسن، ليام وغاريث ستانسفيلد. **عراق المستقبل: ديكتاتورية، ديمقراطية، أم تقسيم؟**. ترجمة رمزي ق. بدر. لندن: دار الوراق للنشر، 2005.

أوتاوي، مارينا وتوماس كاروذرز (محرران). **المعونة الأجنبية لدعم الديمقراطية: هل هي تمويل لنشر الفضيلة؟**. ترجمة محمود بكر. القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر؛ واشنطن: مركز كارنيغي للسلام الدولي، 2006.

أوستر، ديفيد، ليوني هودي وروبرت جيرفيس (محررون). **المرجع في علم النفس السياسي**. ترجمة ربيع وهبة ومحمد الرخاوي. القاهرة: المركز القومي للترجمة، 2009.

بانون، أيان وديول كولير (محرران) **الموارد الطبيعية والنزاعات المسلحة: خيارات وتحركات**. ترجمة فؤاد سروجي. عمّان: الأهلية للنشر والتوزيع، 2005.

بجك، باسيل يوسف [وآخرون]. **استراتيجية التدمير: آليات الاحتلال الأمريكي للعراق ونتائجه (الطائفية ـ الهوية الوطنية ـ السياسات الاقتصادية)**. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2006. (سلسلة كتب المستقبل العربي؛ 49)

بدر الدين، إكرام (محرر). **ظاهرة الإرهاب السياسي**. القاهرة: دار الثقافة العربية، 1991.

بروكس، إدجار هـ. وج. ب. ماكولي. **الحرية المدنية في جنوب أفريقيا**. ترجمة محمود أحمد حسين؛ مراجعة محمد محمود الصياد. القاهرة: مؤسسة سجل العرب، 1965.

التابعي، محمد كمال. **التنمية البشرية المستدامة المفهوم والمكونات**. القاهرة: المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية، 2006. (سلسلة مفاهيم؛ العدد 14)

تريب، تشارلز. **صفحات من تاريخ العراق: بحث موثق في تاريخ العراق المعاصر منذ نشوء الدولة الحديثة وحتى أواسط 2002**. ترجمة زينة جابر إدريس. بيروت: الدار العربية للعلوم ـ ناشرون، 2006.

الجمال، محمد. **بنية العراق الحديثة وتأثيرها الفكري والسياسي (1869 ـ 1914)**. بغداد: دار الحكمة، 2010.

الحراك السياسي وتداعياته على التخطيط الاستراتيجي: ندوة أقامها قسم الدراسات السياسية في بيت الحكمة. تحرير نظلة الجبوري. بغداد: دار الحكمة، 2011.

حماد، مجدي. **النظام السياسي الاستيطاني: دراسة مقارنة إسرائيل وجنوب أفريقيا**. بيروت: دار الوحدة للطباعة والنشر، 1981.

حمزة، كريم محمد. **مشكلة الفقر في العراق**. بغداد: دار الحكمة، 2011.

الخيون، رشيد. **ضد الطائفية: العراق جدل ما بعد نيسان 2003**. بيروت: مدارك للنشر، 2011.

دايار، جوين. **الفوضى التي نظموها.. الشرق الأوسط بعد احتلال العراق**. ترجمة بسام شيحا. بيروت: الدار العربية للعلوم ـ ناشرون، 2007.

درويش، إبراهيم ومحمد إبراهيم درويش. **القانون الدستوري: النظرية العامة (أسس النظام الدستوري المصري).** القاهرة: دار النهضة العربية، 2011.

دستور جنوب أفريقيا. ترجمة وتقديم أماني فهمي. القاهرة: المركز القومي للترجمة، 2011. (سلسلة دساتير العالم؛ 7)

رامازانير، ر. كيه، كرايسيز جروب، وأنوشيروان احتشامي. **سياسة إيران الخارجية في مرحلة ما بعد سقوط بغداد.** تحقيق علاء عبد الحفيظ. القاهرة: المركز الدولي للدراسات السياسية المستقبلية والاستراتيجية، 2005. (سلسلة ترجمات؛ العدد 6)

الربيعي، فاضل. **الخوذة والعمامة: الاحتلال الأمريكي وموقف المرجعية الدينية.** دمشق: دار الفرقد للطباعة والنشر، 2006.

رشاد، عبد الغفار. **الثقافة السياسية الثابت والمتغير: دراسة استطلاعية.** الخرطوم: مطبعة خطاب الحديثة، 1997.

ـــــــــــ. **الرأي العام والتحول الديمقراطي في عصر المعلومات** (القاهرة: مكتبة الآداب، 2004

ـــــــــــ. **المشاركة السياسية بين مركزية السلطة وإشكالية الاستقرار.** الخرطوم: مطبعة خطاب الحديثة، [د. ت.].

رشيد، عبد الوهاب حميد. **التحول الديمقراطي في العراق: المواريث التاريخية والأسس الثقافية والمحددات الخارجية.** بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2006.

ـــــــــــ. **مستقبل العراق: الفرص الضائعة والخيارات المتاحة.** دمشق: دار المدى، 1997.

رعد، نزيه. **القانون الدستوري والنظم السياسية.** طرابلس: المؤسسة الحديثة للكتاب، 1995.

روز ـ أكرمان، سوزان. **الفساد والحكم: الأسباب والعواقب والإصلاح.** ترجمة فؤاد سروجي. عمّان: الأهلية للنشر والتوزيع، 2003.

زرنوقة، صلاح سالم (محرر). **الانتخابات البرلمانية في دول الجنوب.** القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 1997.

زيني، محمد علي. **الاقتصاد العراقي الواقع الحالي وتحديات المستقبل.** أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2006.

سالم، محمد صلاح. **العراق: ماذا جرى واحتمالات المستقبل؟.** القاهرة: عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، 2003.

السعدي، عباس فاضل. **بغداد: منارة التسامح والتعايش السلمي بين الديانات.** بغداد: دار الحكمة، 2011.

سلامة، غسان. **المجتمع والدولة في المشرق العربي.** بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1987. (مشروع استشراف مستقبل الوطن العربي. محور «المجتمع والدولة»)

السوداني، فراس. **نحو وعي دستوري عراقي: العراق... مستقبل بدستور غامض (نقد قانون إدارة الدولة العراقية ـ المرحلة الانتقالية).** القاهرة: مكتبة مدبولي، 2004.
السيد، عاطف. **الغزو الأمريكي ـ البريطاني للعراق: مارس ـ أبريل 2003 (دراسة سياسية استراتيجية).** القاهرة: [د. ن.]، 2003.
السيد، نصر الدين. **ثقافة الدولة المدنية.** القاهرة: دار العين للنشر، 2012.
سيمونز، جيف. **عراق المستقبل: السياسة الأمريكية في إعادة تشكيل الشرق الأوسط.** لندن: دار الساقي، 2003.
الشاوي، حكيمة [وآخرون]. **مأزق الدستور: نقد وتحليل.** بغداد: معهد الدراسات السياسية والاستراتيجية، 2006.
شرابي، هشام. **النظام الأبوي وإشكالية تخلف المجتمع العربي.** ترجمة محمود شريح. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1992.
الشرقاوي، سعاد. **علم الاجتماع السياسي: أثر الظروف الاجتماعية والاقتصادية على النظم السياسية.** القاهرة: دار النهضة العربية، 1977.
شعبان، عبد الحسين. **العراق: الدستور والدولة من الاحتلال إلى الاحتلال.** القاهرة: المحروسة للنشر، 2004.
شكر، عبد الغفار ومحمد مورو. **المجتمع الأهلي ودوره في بناء الديمقراطية.** دمشق: دار الفكر، 2003.
الشكري، علي يوسف. **مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية.** القاهرة: أتراك للطباعة والنشر والتوزيع، 2004.
الشناوي، محمود. **العراق التائه بين الطائفية والقومية: هذا ما جرى بعد الصدمة والرعب.** القاهرة: دار هلا للنشر والتوزيع، 2011.
صالح، قاسم حسين. **المجتمع العراقي: تحليل سيكولوجي لما حدث ويحدث.** بيروت: الدار العربية للعلوم ـ ناشرون، 2008.
الطاهري، حمدي. **قصة جنوب أفريقيا.** القاهرة: مكتبة الآداب، 1999.
الطائي، سمير. **العنف السياسي في بلاد الرافدين: دراسة في جذوره التاريخية.** عمّان: دار دجلة، 2007.
الظاهري، محمد محسن. **المجتمع والدولة في اليمن: دراسة لعلاقة القبيلة بالتعددية السياسية والحزبية.** القاهرة: مكتبة مدبولي، 2004.
عاشور، محمد مهدي. **التعددية الإثنية في جنوب أفريقيا.** بنغازي، ليبيا: أكاديمية الفكر الجماهيري، 2009.
ــــــــــ. **دليل الدول الأفريقية.** القاهرة: معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 2007.

عبد الجبار، فالح. **الدين والإثنية والتوجهات الأيديولوجية في العراق من الصراع التكامل.** أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، 2004. (سلسلة محاضرات الإمارات؛ 84)

______. **العمامة والأفندي: سوسيولوجيا خطاب وحركات الاحتجاج الديني.** ترجمة أمجد حسين. بغداد: منشورات دار الجمل، 2010.

______ وهشام داود (محرران). **الإثنية والدولة: الأكراد في العراق وإيران وتركيا.** ترجمة عبد الإله النعيمي. بغداد: معهد الدراسات الاستراتيجية، 2007.

عبد الرازق، حسين. **العراق بين صراعات الداخل والخارج.** القاهرة: دار الثقافة الجديدة، 2009.

العبدلي، سمير. **ثقافة الديمقراطية في الحياة السياسية لقبائل اليمن: دراسة ميدانية.** بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2007.

العبيدي، سعد. **أزمة المجتمع العراقي: قراءة نفسية في التدمير المنظم.** بيروت: دار الكنوز الأدبية، 2004.

العجلان، أحمد. **التوظيف السياسي لنظرية البيئة الطبيعية بين ابن خلدون ومونتسكيو.** دمشق: دار ومؤسسة رسلان، 2009.

العزاوي، دهام محمد. **الاحتلال الأمريكي للعراق وأبعاد الفيدرالية الكردية.** بيروت: الدار العربية للعلوم ـ ناشرون، 2009.

العلوجي، عبد الكريم. **أزمة القيادة الشيعية ـ السنية بعد الاحتلال الأمريكي للعراق.** القاهرة: مكتبة جزيرة الورد، 2010.

علي، جمال سلامة. **النظم الانتخابية: دراسة في التنمية السياسية.** القاهرة: دار النهضة العربية، 2011.

عليوي، هادي حسن. **أحزاب المعارضة السياسية في العراق، 1968 ـ 2003.** بيروت: دار الكتب العلمية، [د. ت.].

عمر، حمدي علي. **الدستور في الثقافة المصرية.** القاهرة: دار النهضة العربية، 2011.

عودة، عبد الملك. **أفريقيا تتحول: كلام في الديمقراطية.** القاهرة: مركز الأهرام للنشر والترجمة والتوزيع، 2010.

عيسى، حامد محمود. **القضية الكردية في العراق: من الاحتلال البريطاني إلى الغزو الأمريكي 1914 ـ 2004.** القاهرة: مكتبة مدبولي، 2004.

فاروق، عبد الخالق. **بعد استعمار العراق: المقاومة والعالم، رؤية استشراقية.** القاهرة: سطور للنشر، 2004.

فايز، محمد توهيل. **علم الاجتماع السياسي.** الكويت: مكتبة الفلاح، 1999.

فليفل، السيد. **التاريخ الاجتماعي والاقتصادي لجنوب أفريقيا: رحلة الإنسان الأفريقي من العنصرية الأوروبية إلى الهيمنة الأمريكية، 1853 ـ 2010.** القاهرة: عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، 2011.

فيلاند، كارستن. **الدولة القومية خلافاً لإرادتها: تسييس الإثنيات وأثننة السياسة (البوسنة، الهند، باكستان).** ترجمة محمد جديد. بغداد: دار المدى، 2007.

الكواري، علي وعاطف السعداوي (محرران). **مفهوم الأحزاب الديمقراطية وواقع الأحزاب في البلدان العربية.** بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2011.

كوردسمان، أنتوني [وآخرون]. **الاحتلال الأمريكي للعراق: المشهد الأخير.** بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2007. (سلسلة كتب المستقبل العربي؛ 56)

ليبهارت، آرنت. **الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد.** ترجمة حسني زينة. بغداد: معهد الدراسات الاستراتيجية، 2006.

مقلد، إسماعيل صبري [وآخرون]. **موسوعة العلوم السياسية.** الكويت: جامعة الكويت، 1994.

المنوفي، كمال. **أصول النظم السياسية المقارنة.** الكويت: دار الربيعان للنشر والتوزيع، 1987.

منيسي، أحمد. **البحرين من الإمارة إلى المملكة: دراسة التطور السياسي والديمقراطي.** القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، 2003.

المهدي عالية ومحمد كمال (محرران). **النظم الانتخابية ما بين مصر والعالم.** القاهرة: إدارة البحوث العلمية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2003.

المهدي، محمد. **علم النفس السياسي: رؤية مصرية عربية.** المنصورة: دار اليقين للنشر والتوزيع، 2009.

مولود، محمد عمر. **الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق.** كوردستان: موكرياني للطباعة والنشر، 2003.

الناهي، هيثم. **تفتيت العراق: انهيار السلم المدني والدولة العراقية.** بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2013.

نصر الدين، إبراهيم. **دراسات في تجارب حركة التحرير الأفريقية.** القاهرة: دار المصري للنشر، 2010.

________ (محرر). **أفريقيا بين التحول الديمقراطي والتكيف الهيكلي.** القاهرة: معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 2005.

نصار، وليم. **الديمقراطية والانتخابات والحالة الفلسطينية.** رام الله: المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، 2006.

النفيسي، عبد الله. **دور الشيعة في تطور العراق السياسي الحديث.** الكويت: ذات السلاسل، 1990.

نوير، عبد السلام. **المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في أفريقيا جنوب الصحراء.** القاهرة: معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 2008.

هاشم، جواد. **مذكرات وزير عراقي مع البكر وصدام وذكريات في السياسة العراقية، 1967 ـ 2000.** لندن: دار الساقي، 2003.

هلال، علي الدين ونيفين مسعد. **النظم السياسية قضايا الاستمرار والتغيير.** بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000.

هنتغتون، صامويل. **الموجة الثالثة: التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين.** ترجمة عبد الوهاب علوب. الكويت: دار سعاد الصباح، 1993.

الورتي، أحمد إبراهيم. **النظام الفيدرالي بين النظرية والتطبيق: دراسة مقارنة.** أربيل: مكتب التفسير للنشر والإعلان، 2008.

الوردي، علي. **الأخلاق: الضائع من الموارد الخلقية.** لندن: دار الوراق للنشر، 2007.

ــــــــــــ. **دراسة في طبيعة المجتمع العراقي.** لندن: الوراق للنشر، 2007.

ــــــــــــ. **شخصية الفرد العراقي: بحث في نفسية الشعب العراقي على ضوء علم الاجتماع الحديث.** لندن: دار ليلى، 2001.

يارادا، هوارد ج. **المجتمع المدني: النموذج الأمريكي والتنمية في العالم الثالث.** ترجمة ليلى زيدان. القاهرة: الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، 2007.

ياسين، عدنان. **المجتمع العراقي وديناميات التغيير.** بغداد: دار الحكمة، 2011.

اليوسفي، حازم. **الفيدرالية والنظم الاتحادية.** القاهرة: المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية، 2005. (سلسلة قضايا)

دوريات

أحمد، إسراء جياد. «النظم الانتخابية دراسة التحول من النظام العنصري إلى النظام الديمقراطي التعددي في جمهورية جنوب أفريقيا 1994 ـ 2009.» **المجلة السياسية والدولية** (الجامعة المستنصرية): العدد 23، 2013.

البسيوني، سمير. «العراق جمهورية بوش الإسلامية.» **مختارات إيرانية:** السنة 6، العدد 63، تشرين الأول/أكتوبر 2005.

الجميلي، سلمان. «تحديات المشروع السني في العراق.» **السياسة الدولية:** السنة 40، العدد 162، تشرين الأول/أكتوبر 2005.

الحياة: 2007/5/21.

الزيات، محمد مجاهد. «قراءة في نتائج الانتخابات العراقية.» **أوراق الشرق الأوسط:** العدد 48، نيسان/أبريل 2010.

زيدان، آيان شاهر. «تحديات بناء الدولة في العراق: العراق ومشكلة الميليشيات.» **مختارات إيرانية:** السنة 6، العدد 72، تموز/يوليو 2006.

سعد الدين، نادية. «مستقبل الدولة العراقية في مواجهة عوامل تفكك مقيدة.» **ملحق مجلة السياسة الدولية:** السنة 49، العدد 195، كانون الثاني/يناير 2014.

الشرق الأوسط: 2006/2/10؛ 2006/11/22، و2006/11/30.

صلاح النصراوي، «العراق في الاستراتيجية الأمريكية: أي مشروع للدولة الجديدة،» **السياسة الدولية**: السنة 40، العدد 162، تشرين الأول/أكتوبر 2005.

عاشور، عزمي. «السلطوية والدين وبناء العراق.» **مجلة الديمقراطية**: العدد 14، نيسان/أبريل 2004.

عاشور، محمد مهدي. «الديمقراطية في أفريقيا: تجربة التحول الديقراطي في جمهورية جنوب أفريقيا.» **دفاتر السياسة والقانون**: السنة 1، العدد 1، 2009.

عبد اللطيف، مها. «المجتمع والتحول السياسي في جنوب أفريقيا حتى عام 1999.» **مجلة دراسات دولية** (جامعة بغداد): العددان 31 ـ 32، 2006.

العبيدي، سمير. «جذور العمل السياسي في العراق (1922 ـ 1954).» **المجلة العربية للعلوم السياسية**: العدد 20، تشرين الأول/أكتوبر 2008.

القباج، نيفين. «جنوب أفريقيا والتوجه الصعب نحو التسوية.» **السياسة الدولية**: العدد 109، تموز/يوليو 1992.

قلته، ريمون. «الطائفية في لبنان والعراق.» **شؤون خليجية**: العدد 47، خريف 2006.

محمد، أحمد طه. «جنوب أفريقيا ما بعد الأبارتايد.» **السياسة الدولية**: العدد 106، تشرين الأول/أكتوبر 1991.

معوض، جلال. «الأكراد والتركمان في العراق: تحليل سياسي.» **سلسلة بحوث سياسية** (كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة): العدد 90، كانون الأول/ديسمبر 1994.

رسائل جامعية، أطروحات

إبراهيم، محمود زكريا محمود. «دور القوى الإقليمية في السياسات الأفريقية منذ انتهاء الحرب الباردة: دراسة لإقليمَي الشرق والجنوب الأفريقي.» (دراسة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 2014).

أبو العز، نهلة. «السياسة الصناعية في جنوب أفريقيا منذ عام 1994.» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، القاهرة، 2006).

أبو العينين، محمود. «سياسة الولايات المتحدة الأمريكية تجاه جنوب أفريقيا: دراسة خاصة بالفترة من 1969 ـ 1977.» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد الدراسات والبحوث الأفريقية، القاهرة، 1981).

أبودان، منذر حسن. «دور الأحزاب السياسية في عراق ما بعد الاحتلال (2003 ـ 2005).» (رسالة ماجستير غير منشورة معهد البحوث والدراسات العربية، 2006).

أحمد، شادي. «أثر الطائفية على النظام السياسي: دراسة حالة العراق في الفترة من عام 2003 إلى عام 2007.» (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، 2009).

البريفكاني، زيد. «إشكالية العلاقة بين الحكومة المركزية العراقية وإقليم كردستان بعد 2003.» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2009).

حسنين، محمود محمد. «نظام التمويل العقاري في جمهورية جنوب أفريقيا (منذ عام 1994).» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 2011).

خالد، حنان عز العرب. «صنع السياسة العامة في برلمان جنوب أفريقيا: دراسة قانون عدالة التوظيف 1998.» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، القاهرة، 2008).

خيري، حازم. «الدور الإقليمي لجمهورية جنوب أفريقيا جنوب الصحراء منذ عام 1994.» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، القاهرة، 2002).

ــــــــــ. «السياسة الأمريكية تجاه عملية التحول السياسي في جمهورية جنوب أفريقيا، 1989 ـ 1996.» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 1999).

راتب، محمد سامي أحمد. «حقوق الإنسان في الدساتير الأفريقية: دراسة حقوق المواطنة في بعض الحالات.» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، القاهرة، 2014).

رشدي، داليا أحمد. «دور العامل الخارجي في تغيير الثقافة السياسية: دراسة في فكر المحافظين الجدد تجاه عملية التحول الديمقراطي في المنطقة العربية، 2001 ـ 2006.» (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2007).

زين العابدين، محمد. «الديمقراطية التوافقية وأثرها في الحياة السياسية: دراسة لحالة لبنان.» (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، 2009).

شعلان، إيمان خليل. «الفيدرالية وأثرها على وحدة العراق الوطنية.» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2010).

طنطاوي، غادة محمد. «القبيلة وأثرها على النظام السياسي في السودان من سنة 1956 حتى 1989.» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، القاهرة، 1994).

عبد الرازق، محمود محمد. «اللامركزية المالية وعلاقتها بالنمو الاقتصادي: دراسة تطبيقية على جمهورية جنوب أفريقيا منذ عام 1996.» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، القاهرة، 2011).

عبد القوي، محمد. «انعكاسات تحرير التجارة على المساواة بين الجنسين في جمهورية جنوب أفريقيا بالتركيز على فجوة الأجر في قطاع الصناعة منذ عام 1995.» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، القاهرة، 2013).

عز العرب، حنان. «دور البرلمان في المصالحة الوطنية: دراسة لبعض الحالات الأفريقية.» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، معهد الدراسات والبحوث الأفريقية، القاهرة، 2012).

عطية، طارق أحمد. «تحليل اقتصادي لفرص العمل في دولة جنوب أفريقيا منذ عام 1994.» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 2010).

علم الدين، نيروز محمد. «دور الفيدرالية في إدارة المجتمع المتعدد الإثنيات في بلجيكا.» (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، 2007).

فاهم، أنمار. «المحاصصة الطائفية وأثرها على الاستقرار السياسي من منظور مقارن: دراسة للنظامين اللبناني والعراقي.» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2013).

فؤاد، هبة محمد. «انعكاسات التحول الديمقراطي على المشاركة السياسية للإخوان المسلمين: دراسة مقارنة بين النظام السياسي المصري والنظام السياسي الأردني، 1989 ـ 2002).» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية التجارة، أسيوط، 2013).

قاسم، قاسم جميل. «التكامل القومي في العراق: المشكلة الكردية.» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، 1977).

قنصوة، صبحي علي. «مشكلة الاندماج الوطني في نيجيريا.» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 1989).

مجيب، مي. «بناء النفوذ في علاقة الجماعة الإثنية بالدولة: دراسة حالة الشيعة في العراق (2003 ـ 2005).» (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2006).

المخلافي، فيصل سعيد. «المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجمهورية اليمنية 1990 ـ 2006.» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، 2010).

مهران، فاطمة مصطفى. «جمهورية جنوب أفريقيا: دراسة في الجغرافيا السياسية.» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 1994).

يحيى، إبراهيم محمد. «المبادئ الديمقراطية في الدساتير الموريتانية: دراسة تحليلية مقارنة.» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، 2008).

ندوات، مؤتمرات

احتلال العراق وتداعياته عربياً وإقليمياً ودولياً: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظّمها مركز دراسات الوحدة العربية. بيروت: المركز، 2004.

الحراك السياسي وتداعياته على التخطيط الاستراتيجي: ندوة أقامها قسم الدراسات السياسية في بيت الحكمة. تحرير نظلة الجبوري. بغداد: دار الحكمة، 2011.

العراق والمنطقة بعد الحرب: قضايا إعادة الإعمار الاقتصادي والاجتماعي: بحوث ومناقشات وتوصيات ورش العمل التي نظّمتها لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005.

مؤتمر أزمة التحول الديمقراطي في مصر بعد الثورة والذي نظّمه قسم العلوم السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 23 أيار/مايو 2013.

ندوة الديمقراطية والإصلاح السياسي في الوطن العربي. تحرير يوسف الصواني وكمال المنوفي. بني غازي، ليبيا: المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، 2006.

ندوة مصر وأفريقيا الجذور التاريخية للمشكلات الأفريقية المعاصرة. تحرير رجب عبد العليم. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1996.

2 ـ الأجنبية

Books

Aljawaheri, Yasmin Husein. *The Gender Impact of International Sanction Women in Iraq*. New York: I. B. Tauris and Co. Ltd., 2008.

Brennan, Geoffrey and Alan Hamlin. *Democratic Devices and Desires*. Cambridge, MA: Cambridge Universities Press, 2000.

Brown, Rupert. *Prejudice, It's Social Psychology.* Oxford: Blackwell, 1995.

Butler, Anthony. *Contemporary South Africa*. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2009.

Cheema, G. Shabbir. *Building Democratic Institutions: Governance Reform in Developing Countries*. Westport: Kumarian Press, 2005.

Clark, Nancy L. and William H. Worger. *South Africa: The Rise and Fall of Apartheid*. London: Longman, 2011.

Cocburn, Patrick. *The Occupation War and Resistance in Iraq*. London: Verso, 2006.

Conteh-Morgan, Earl. *Collective Political Violence: An Introduction to Theories and Cases of Violent Conflicts.* New York: Routledge, 2004.

Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven, CT: Yale University Press, 2008.

Eades, Lindsay Michie. *The End of Apartahied in South Africa*. Westport: Greenwood Press, 1999.

Elgstrom, Ole and Goran Hyden (eds.). *Development and Democracy: What Have We Learned and How?*. London: Routledge, 2002.

Etherington, Mark. *Revolt on the Tigris the Al-Sadr Uprising and the Governing of Iraq*. London: C. Hurst, 2006.

Galbraith, Peter W. *End of Iraq: How American Incompetence Created a War without End*. New York: Rockefeller Center, 2006.

Hashim, Ahmed S. *Insurgency and Counter Insurgency in Iraq*. London: C. Hurst and Co. Ltd., 2006.

Helms, Christine Moss. *Iraq: Eastern Flank of the Arab World*. Washington DC: Brooking Institution, 1984.

Heywood, Andrew. *Politics*. Hampshire: Palgrave McMillan Publisher's Limited, 2007.

Johnson, R. W. *South Africa's Brave New World: The Beloved Country since the End of Apartheid*. London: Penguin Book, 2010.

Kirdar, Nemir. *Saving Iraq: Rebuilding a Broken Nation*. London: Weidenfeld and Nicolson, 2009.

Klug, Heinz. *The Constitution of South Africa: A Contextual Analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2010.

Lijphart, Arend. *Thinking about Democracy: Power Sharing and Majority Rule in Theory and Practice*. London: Routledge, 2008.

Lukitz, Liora. *Iraq: The Search for National Identity*. London: F. Cass, 1995.

Al-Nasrawi, Abbas. *Iraq Burdens: Oil Sanctions and under Development*. West Port: Green Wood, 2002.

Norman, Wayne and Will Kymlicka (eds.) *Citizenship in Diverse Societies*. Oxford: Oxford University Press, 2000.

Phillips, David L. *Losing Iraq: Inside the Postwar Reconstruction Fiasco*. New York: West View Press, 2005.

Price, Robert M. *The Apartheid State in Crises: Political Transformation in South Africa 1975-1990*. New York: Oxford University Press, 1991.

Roe, Paul. *Ethnic Violence and Societal Security Dilemma*. New York: Routledge, 2004.

Ross, Marc Howard. *The Culture of Conflict: Interpretations and Interests in Comparative Perspective*. London: Yale University Press, 1993.

Shapire, Ian and Hacker Casiano (eds.). *Democracy's Edges*. New York: Cambridge University Press, 1999.

Steyn, Melissa. *Whiteness Just Isn't What It Used to Be, White Identity in a Changing South Africa*. Albany, NY: State University of New York Press, 2001.

Terrill, W. Andrew. *The United States and Iraq's Shi'ite Clergy; Parteners or Adversaries?*. Carlisle Barracks: Strategic Studies Institute, 2004.

Tordoff, William. *Government and Politics in Africa*. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2004.

Watts, R. L. *New Federations: Experiments in the Commonwealth*. Wellington: Oxford University Press, 1968.

Periodicals

Adam, Heribert. «The Politics of Ethnic Identity: Comparing South Africa.» *Ethnic and Racial Studies*: vol. 18, no. 3, July 1995.

Beall, Jo, Stephen Gel and Shireen Hassim. «Fragil Stabilty: State and Society in Democratic South Africa.» *Journal of Southern African Studies*: vol. 31, no. 4, 2005.

Beissinger, Mark R. «A New Look at Ethnicity and Democratization.» *Journal of Democracy*: vol. 19, no. 3, July 2008.

Bellin, Eva. «The Iraqi Intervention and Democracy in Comparative Historical Perspective.» *Political Science Quarterly*: vol. 119, no. 4, 2004-2005.

Biddle, Stephen. «Seeing Baghdad, Thinking Saigon.» *Foreign Affairs:* vol. 85, no. 2, March- April 2006.

Brooks, Heidi. «The Dominant Party System: Challenges for South Africa Second Decade of Democracy.» *Journal of African Elections*: December 2004.

Chutter, F. M. «An Empirical Biotic Index of the Quality of Water in South African Streams and Water.» *Water Research*: vol. 6, no. 1, January 1972.

Dawoody, Alexander. «The Kurdish Quest for Autonomy and Iraq's Statehood.» *Journal of Asian and African Studies*: vol. 41, nos. 5-6, 2006.

Fearon, James D. «Iraq's Civil War.» *Foreign Affairs:* vol. 86, no. 42, March-April 2007.

Fred, Riggs. «Globalization, Ethnic Diversity and Nationalism: The Challenge for Democracies.» *The Annals of the American Academy*: no. 581, May 2002.

Ghosh, Sujay. «NGOs as Political Institutions.» *Journal of Asian and African Studies*: vol. 44, no. 5, 2009.

Giliomee, Hermann. «Democratization in South Africa.» *Political Science Quarterly*: vol. 11, no. 1, Spring 1995.

Lemarchand, René. «Managing Transition Anarchies, Rwanda, Burundi, and South Africa in Comparative Perspective.» *Journal of Modern African Studies*: vol. 32, no. 4, December 1994.

Mattes, Robert. «South Africa: Democracy without the People?.» *Journal of Democracy*: vol. 1, no. 1, January 2002.

Mousseau, Demet Yalcin. «Democratizing with Ethnic Division: A Source of Conflict.» *Journal of Peace Research*: vol. 38, no. 5, September 2001.

Reynolds, Andrew. «Constitutional Design: Promoting Multi Ethnic Democracy.» *Harvard International Review*: vol. 28, no. 4, 2007.

Schneckener, Ulrich. «Making Power Sharing Work: Lessons from Successes and Failures in Ethnic Conflict Regulation.» *Journal of Peace Research*: vol. 39, no. 2, March 2002.

Simeon, Richard. «Considerations on the Design of Federations: The South African Constitution in Comparative Context.» *SA Public Law*: vol. 13, no. 1, January 1998.

Simonsen, Seven Gunnar. «Addressing Ethnic Divisions in Post-Conflict, Institution-Build in Lessons from Recent Cases.» *Security Dialogue*: vol. 36, no. 3, September 2005.

Steytler, Nico and Johann Mettler. «Federal Arrangements as a Peace Making Device during South Africa's Transition to Democracy.» *Publius*, vol. 31, no. 4, Autumn 2001.

Tarras, Ray. «Logic of International Intervention in Iraq: Civil War and the Us Games Plan.» *International Journal on World Peace*: vol. 23, no. 4, 2006.

Yousif, Bassam. «Economic Restructing in Iraq: Intended and Unintended Consequences.» *Journal of Economics*: vol. 41, no. 1, 2007.

Websites

الشكراوي، علي. «قراءة تحليلية في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 45 لسنة 2013.» <http://www.uobablon.edu.iq/uobcoleges/filesharearticles/respositoryl_publication3913_11_5818pdf>.

«العراق: أكثر من 62% نسبة المشاركة في الانتخابات، وادعاءات متباينة بالفوز.» BBC عربي، 8 آذار/مارس 2010، <http://www.bbc.com/arabic/middleeast/2010/03/100303_iraq_elections_tc2.shtml>.

صالح، نغم. «الفيدرالية في الدستور العراقي لعام 2005: الواقع والطموح.» <http://www.
iasj.net/iasj?fun=fulltext&aid=60798>.

«The Iraq Study Group Report.» <http://www.usip.org/isg/iraq/iraq_study_group_report/report1206/index_html>.

Katzman, Kenneth. «Iran-Iraq Relations.» <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/crs/rs22323.pdf>.

Lodge, Tom and Ursula Scheidegger. «Politcal Parties and Democratic Governance in South Africa.» <https://www.africaportal.org/contributors/ursula-scheidegger/>.

Sanford, Jonathan E. «Iraq’s Economy: Past, Present, Future.» <https://digital.library.unt.edu/ark:/67531/metadc822598/>.

Yemek, Etienne. «Understanding Fiscal Decentralisation in South Africa.» <http://www.gsdrc.org/docs/open/cc107.pdf>.

الفهرس

- أ -

الآسيويون: 155

الآشوريون: 166

ائتلاف الرافدين الديمقراطي: 267

الائتلاف الشيعي العراقي: 266، 267، 268، 270، 271

الائتلاف العراقي الموحد: 242

الائتلاف الكردستاني: 242

إبراهيم، عبد الفتاح: 115

ابن صنيتان، محمد: 50

ابن مسافر، عدي: 167

أبو ريشة، عمر: 246

الاتحاد الإسلامي الكردستاني: 267، 270

الاتحاد الوطني الكردستاني: 129، 164، 248، 267، 310

اتفاقية الجزائر (1975): 135

اتفاقية سان ريمو (1920): 127

اتفاقية سايكس بيكو (1916): 98

اتفاقية فيرينيجنغ (1902): 199

الاجتياح الأمريكي لأفغانستان (2001): 28

الاجتياح الأمريكي للعراق (2003): 28، 46، 111، 112، 118، 121، 126، 130، 150، 151، 170، 180، 183، 185، 188، 245، 258، 309، 311

إجلاء اليهود من العراق (1948): 306

أحداث 11 أيلول/سبتمبر (2001): 28، 128

الأحزاب السياسية: 16، 17، 18، 19، 22، 50، 91، 100، 102، 103، 113، 115، 116، 117، 118، 164، 186، 207، 217، 233، 241، 253، 255، 256، 265، 266، 267، 268، 269، 318، 319، 323، 333

الإخوان المسلمون: 118

الإرهاب: 122، 193، 249، 268، 310

استرقاق الرجل الأسود: 109

استقلال جمهوريتَي ترانسفال وأورانج الحرة (1852-1854): 96

استقلال العراق (1932): 99

استقلال المستعمرات البرتغالية (1975 - 1976): 107

إعلان اتحاد جنوب أفريقيا (1910): 102
إعلان الكنيسة الهولندية أن نظام الفصل العنصري مناف للتعاليم المسيحية (1986): 107، 175
الاغتراب السياسي: 185
الأفريكانرز: 100، 101، 109، 110، 142، 153، 154، 173، 174، 175، 176، 177، 189، 204، 213، 249، 256، 257، 278، 279
الاقتتال الداخلي الكردي (1970): 247
اقتسام السلطة: 79
اقتصاد الريع: 296
الأكراد: 99، 113، 115، 123، 124، 125، 127، 129، 136، 137، 159، 160، 161، 162، 163، 164، 179، 180، 181، 184، 186، 187، 192، 193، 195، 218، 220، 222، 227، 229، 230، 231، 240، 242، 243، 244، 247، 248، 272، 287، 288، 289، 290، 291، 292، 293، 294، 296، 297، 305، 306، 307، 308، 309، 310، 312، 318، 319، 329، 332
ألموند، جابرئيل: 13، 53، 55، 56
إمبراطورية الزولو: 97
امبيكي، ثابو: 217
الأمم المتحدة
مجلس الأمن الدولي: 106
الأمن الاجتماعي: 213
الأمن الجماعي: 322
الانتخابات البرلمانية العراقية (2005): 130، 183، 261، 264، 269، 308
الانتخابات البرلمانية العراقية (2010): 272، 274
الانتخابات الجنوب أفريقية العامة (1970): 101
الانتخابات الجنوب أفريقية العامة (1994): 255
الانتخابات الرئاسية الأفغانستانية (2004): 73
الانتخابات العراقية العامة (1952): 264
الانتداب البريطاني على العراق (1920 - 1932): 149، 287
انتقال السلطة: 19، 240
انتهاك الدستور: 238
إنغلهارت، رونالد: 58
انفصال كارولينا الجنوبية عن الولايات المتحدة (1861): 94
انقلاب بكر صدقي (العراق، 1936): 115
الانقلاب في البرازيل (1964): 41
الأيزيدية: 167، 168، 222، 241، 242، 271

- ب -

بارث، فريدريك: 13
بارسونز، تالكوت: 52
البانتو: 154
باول، كولن: 218
باي، لوسيان: 53
براون، ألفرد رادكليف: 61
البرزاني، إدريس: 247
البرزاني، مسعود: 164، 247، 248، 267
البرزاني، مصطفى: 247، 288
البروتستانت: 40، 57، 167، 175
بريشارد، إيفانز: 49
بريمر، بول: 117، 119، 128، 218، 241، 242، 258، 265، 298
البكر، أحمد: 289
بوتا، بيتر: 100
بوتنام، هيلاري: 59
بوتهليزي، منجوسوسو: 276، 277
البوذية: 57

بوش، جورج (الأب): 110
البوندو: 154
البوير: 175
بيك، وايت: 30

- ت -

تأميم النفط العراقي (1972): 290
تايلور، شارل: 51
التجمع المستقل للحركة الآشورية: 267
التركمان: 118، 124، 159، 165، 182، 187، 222، 243، 294، 297، 305، 306، 308
التسامح: 18، 26، 44، 49، 59، 77، 167، 193، 276، 311، 313، 315، 316، 319، 327
التسييس: 45، 74
تشرشل، ونستون: 99، 287
تصنيف العراق كدولة فاشلة (2008): 122
التعددية: 9، 10، 12، 16، 19، 23، 33، 43، 44، 45، 47، 58، 74، 75، 77، 78، 87، 88، 89، 91، 104، 144، 145، 153، 156، 159، 165، 189، 204، 206، 212، 214، 218، 230، 232، 233، 234، 236، 237، 250، 255، 276، 279، 285، 286، 315، 318، 323، 328
التعصب: 49، 59، 178، 185، 186، 187، 195، 196، 278، 318، 319، 322
التماسك الاجتماعي: 179، 182
التمبو: 154
التمثيل النسبي: 203، 207، 216، 217، 234، 238، 253، 261، 265، 270، 282، 285
التنافس السياسي: 83
التنشئة السياسية: 48، 315
التنمية الاقتصادية: 37، 38، 39، 40، 41، 211، 314، 315
التيار الصدري (العراق): 243، 244، 245، 266، 273
تيتو، ديزموند: 191
تيمورلنك: 165

- ث -

الثروة النفطية: 296، 297
الثقافة الديمقراطية: 58، 314
الثقافة السياسية: 11، 17، 32، 52، 53، 54، 55، 56، 58، 59، 185، 243، 315، 327، 333
الثقافة المدنية: 23، 24، 26، 58، 59، 313
الثورة الإسلامية في إيران (1979): 125
الثورة الأمريكية (-1775 1783): 33
ثورة إيران (1958): 125
ثورة العراق (1958): 181، 236، 316

- ج -

الجابري، نديم: 267
الجادرجي، نصير: 267
الجايكا: 154
جبر، صالح: 169
الجعفري، إبراهيم: 242، 267
الجلبي، أحمد: 242، 267
جماعة الاتحاد والترقّي: 113
جماعة البانتو: 153
الجمال، فاضل: 169
الجمعية الإصلاحية في البصرة: 113
جورج، لويد: 287
الجيلاني، عبد القادر: 162

- ح -

حادثة كربلاء (661 م): 169
الحرب الأهلية الليبيرية (1989): 51
الحرب الباردة: 10، 109، 128، 134، 159، 202، 208، 209، 216، 217، 254، 332

حرب البريطانيين ضد البوير (1899): 96، 199
حرب الخليج الأولى (1980 - 1988): 123، 125، 129، 147، 148، 150، 151، 290
حرب الخليج الثانية (1990 - 1991): 123، 129، 151، 172، 247، 290
الحرب العالمية الأولى (1914 - 1918): 98، 99، 115، 128، 149
الحرب العالمية الثانية (1939 - 1945): 109، 115، 128، 173
حرب العصابات: 97، 132، 137
حرب الكافيير (1778 - 1877): 132
حركة أنكاثا (جنوب أفريقيا): 158، 255، 257، 276، 277، 278، 284
الحركة الإسلامية بكردستان العراق: 248
حركة بيت نهرين: 267
الحركة الديمقراطية الأيزيدية: 117
الحركة الديمقراطية المتحدة (جنوب أفريقيا): 257
حركة العراقيين الديمقراطيين: 267
حركة الوحدة الأفريقية: 257
الحروب الإثنية: 25
حرية التعبير: 199، 201، 212
الحرية الدينية: 204
الحزب الإسلامي العراقي: 116، 118، 246، 268
حزب البعث العربي الاشتراكي: 112، 128، 225، 236
حزب التجمع المندائي الديمقراطي: 117
الحزب التقدمي (جنوب أفريقيا): 100
الحزب الحر العراقي: 114
حزب الدعوة (العراق): 243، 245، 266
الحزب الديمقراطي (جنوب أفريقيا): 257
الحزب الديمقراطي الكردستاني: 116، 129، 164، 248، 267، 271، 289، 310
الحزب الديمقراطي المسيحي الأفريقي: 214، 256
الحزب الديمقراطي المسيحي العراقي: 118
الحزب الشيوعي (جنوب أفريقيا): 102، 109
الحزب الشيوعي العراقي: 116، 267
حزب العمال البريطاني: 16، 96
حزب العمال الكردستاني: 123
حزب الفضيلة الإسلامي: 267
حزب المؤتمر الهندي: 87
حزب المؤتمر الوطني (جنوب أفريقيا): 255، 256، 257، 317
الحزب المتحد (جنوب أفريقيا): 100
حزب المحافظين البريطاني: 16
حزب النهضة الوطني الديمقراطي (العراق): 267
حزب هيفي الكردي: 115
الحزب الوطني التقدمي (العراق): 116
الحزب الوطني (جنوب أفريقيا): 97، 100، 101، 102، 105، 110، 143، 207، 216، 255، 256، 257، 284، 317
الحزب الوطني الديمقراطي (العراق): 116
حزب الوفاق الوطني العراقي: 267
الحسن، مالك دوهان: 267
حسين، صدام: 135، 240، 290
الحفيد، محمود: 114، 163، 288
حق الاقتراع: 102، 106، 212، 223، 249، 250، 255
حق تقرير المصير: 204، 229، 231، 277، 278، 291
حق الملكية: 212

حقوق الإنسان: 26، 28، 110، 191، 199، 209، 211، 213، 216، 250، 290، 333
حقوق المرأة: 221
الحكيم، عبد العزيز: 267
حل الجيش العراقي (2003): 112
حمدان، جمال: 31

- خ -

الخزعلي، قيس: 244
الخلافات الشيعية - الشيعية: 244
خليلي، كريم: 73
الخوئي، عبد المجيد: 245

- د -

دال، روبرت: 12، 44، 46، 58
داياموند، لاري: 47
دخول العثمانيين إلى بغداد (1534): 98
دزرائيلي، بنجامين: 16
الدساتير غير المكتوبة: 70
دستور إقليم كردستان العراق (2009): 308
الدستور الأمريكي (1787): 66، 68
الدستور العراقي الدائم (2005): 237، 238، 239، 240، 300، 301، 302، 303، 325
الدستور الفرنسي (1789): 66، 68
الدكتاتورية: 19، 32، 37، 49، 195
دو، صمويل: 51
الديانة المسيحية: 57
ديكليرك، فريدريك: 101، 102، 107، 110، 111، 178، 190، 201، 216، 250
الديمقراطية البرلمانية: 42
الديمقراطية التنموية: 23
الديمقراطية التوافقية: 11
الديمقراطية المثالية: 12
الديمقراطية الواقعية: 12
ديميريل، سليمان: 124

- ر -

روسو، جان جاك: 58
ريغان، رونالد: 107

- ز -

زاده، زلماي خليل: 193
الزولو: 97، 105، 132، 153، 154، 155، 157، 191، 204، 276، 278، 279
زوما، جاكوب: 210

- س -

السامرائي، عبد الغفور: 246
السريانية: 166
سقوط الاتحاد السوفياتي (1991): 9، 90
سليمان القانوني (السلطان العثماني): 165
سليم الأول (السلطان العثماني): 165
السماح للنساء البيض المشاركة في الانتخابات (جنوب أفريقيا، 1930): 249
السنة: 99
السومريون: 119
السويدي، توفيق: 115
سياسات التمييز العنصري: 100، 101، 108، 109، 142، 159، 175
السيستاني، علي: 189، 218، 219، 244، 245، 264، 266، 268، 298
سيلز، ديفيد: 62

- ش -

شابير، إيان: 12
الشبك: 168، 241، 242

الشخصية العراقية: 191
شرائع حمورابي: 65، 120
شرابي، هشام: 50
الشرعية السياسية: 16، 20، 80
شعب البانتو: 95
شعب البوير: 96، 100، 154، 174، 175، 176، 177، 199، 278
شلزنجر، آرثر: 16
الشهرستاني، حسين: 242
شومبيتر، جوزيف: 80
الشيرازي، محمد: 181
الشيعة: 13، 99، 118، 121، 126، 129، 130، 136، 159، 160، 165، 168، 169، 170، 173، 179، 180، 181، 183، 184، 187، 188، 189، 193، 194، 195، 196، 218، 221، 222، 224، 241، 243، 244، 249، 264، 266، 268، 272، 291، 292، 294، 296، 312، 316، 317، 318، 319، 330، 334
شيما، جشبر: 11

- ص -

الصابئة المندائيون: 117، 161، 167، 241، 242، 263
الصايغ، داوود: 116
الصدر، محمد: 169
الصدر، مقتدى: 245
الصراع الإثني: 39، 40، 44، 48، 187، 277
الصراع العرقي: 18
الصراع السني - الشيعي: 249
الصراع السياسي: 23، 45، 74، 188، 190، 294
الصراع المذهبي: 249
صلاح الدين الأيوبي: 162
صناعة القرار السياسي: 35

- ط -

الطالباني، جلال: 164، 242، 247، 248، 267
الطبقة المتوسطة: 41، 314، 315

- ع -

عارف، عبد السلام: 289
عبد المهدي، عادل: 242
العبيدي، أحمد حميد: 274
العدالة الاجتماعية: 209، 322
العدالة التصالحية: 191
العشائرية: 114، 122، 163، 172، 182، 323
عصائب أهل الحق (العراق): 244
عصبة الأمم: 166، 292
العصبية: 50، 171، 185، 319
العقلانية: 54، 57، 59
العلاقات العراقية - الإيرانية: 125
العلاقات العراقية - التركية: 123
العلاقة بين الديمقراطية والتنوع الإثني: 46
علاقة المجتمع بالسلطة: 24، 55، 58
علاقة المركز بالإقليم: 92، 323
علاوي، أياد: 222، 267
العنف: 18، 21، 22، 27، 28، 39، 40، 45، 46، 60، 61، 63، 101، 112، 113، 117، 119، 122، 130، 131، 137، 184، 188، 190، 196، 197، 212، 219، 222، 245، 247، 248، 272، 312، 315، 316، 319، 328
العنف الإثني: 10، 44
العولمة: 12
العيش المشترك: 91

- غ -

الغربة السياسية: 62
غورباتشوف، ميخائيل: 108

- ف -

الفدرالية: 65، 84، 85، 86، 87، 88، 89، 90، 91، 92، 93، 94، 129، 182، 199، 207، 224، 228، 229، 230، 242، 274، 275، 277، 278، 282، 284، 285، 287، 291، 292، 293، 294، 295، 296، 297، 298، 299، 300، 301، 304، 305، 309، 320، 321
الفساد: 11، 16، 21، 22، 34، 51، 121، 122، 164، 313، 327
الفقر: 23، 43، 152، 296، 315، 326
فوزي، حسين: 168
فيتش، جور: 14
فيربا، سيدني: 54، 56
فيصل بن الحسين (ملك العراق): 99
فيلد، بيتر: 60

- ق -

قاسم، عبد الكريم: 116، 180، 264، 289
القانون الانتخابي العراقي (2013): 262
القبلية: 50، 51، 52، 104، 154، 157، 158، 164، 170، 171، 172، 173، 253، 262، 319، 323
قوات البشمركة: 227، 231، 232، 242، 289، 307، 310

- ك -

الكاثوليكية: 57، 175
كاسيانو، هاكر: 12
كرزاي، حامد: 73
الكلدان: 166
كليمنصو، جورج: 98
كوزو، أبوا: 279
كوكس، بيرسي: 99
كولمان، جيمس: 16، 37
كيلاني، عبد الرحمن: 99

- ل -

اللامركزية: 85، 91، 227، 276، 281، 292، 293، 299، 302، 309، 334
اللعبة الصفرية: 73
ليبست، سيمور مارتن: 15، 35، 37، 39، 41، 47، 59
ليبهارت، آرنت: 11، 75، 76، 77، 79

- م -

المأمون، عبد الله: 168
مؤتمر أربيل (2003): 291
مؤتمر صلاح الدين (1992): 291، 299
مؤتمر الصلح (1919): 96
مؤتمر فيينا (1992): 291
مؤتمر القاهرة (1921): 99
مؤتمر لندن (2002): 291
مؤتمر الوحدة الأفريقية: 102
المؤتمر الوطني الأفريقي: 97، 100، 102، 104، 105، 107، 156، 178، 190، 207، 244، 280، 284
ماركس، كارل: 31
ماركوس، فرديناند: 27، 41
مالان، دانيال: 176
مالبيرغ، كاري: 85
المالكي، نوري: 245

مانديلا، نيلسون: 96، 102، 110، 111، 141، 201، 210، 244، 256، 317، 325
مانغوبي، لوكاس: 279
مبدأ حسن الجوار: 313
مبدأ حماية الأقليات: 201، 275
مبدأ الفصل بين السلطات: 66، 202، 230، 300
مبدأ المحاصصة: 117، 187، 240
مبدأ الملكية: 174
مبيكي، ثابو: 210
المجتمع الأبوي: 61
المجتمعات النامية: 56
المجتمع المدني: 16، 21، 22، 23، 24، 25، 26، 45، 102، 103، 104، 105، 119، 120، 121، 180، 213، 214، 224، 313، 319، 323، 331، 334
المجلس الوطني الكلداني: 267
المذهب الحنبلي: 169
المذهب الحنفي: 169
المذهب الشافعي: 169
المذهب الكالفني: 174
المذهب المالكي: 169
مرجان، عبد الوهاب: 169
مركز دراسات الوحدة العربية: 4
المسألة الكردية: 125، 221، 288، 290، 306، 325
المساواة: 18، 20، 57، 59، 60، 81، 82، 88، 102، 134، 146، 202، 205، 211، 212، 213، 214، 223، 250، 282، 283، 322، 334
مسعود، أحمد: 73
المشاركة السياسية: 15، 16، 18، 26، 27، 35، 36، 43، 56، 60، 62، 63، 169، 272، 289، 313، 315، 327، 334
المشروع الكردي الكبير: 307
المطلك، صالح: 274
معاهدة بريتوريا (1902): 96
معاهدة سيفر (1920): 161
معاهدة فرساي (1920): 128
معاهدة لوزان (1933): 161
المعتزلة: 168
مفهوم الأوبونتو: 191
مكنزي، ديفيد: 163
مل، جون ستيوارت: 43
الملونون: 145، 153، 155، 156
المماليك: 162
مملكة الملوبي: 97
مملكة المينتوا: 97
مملكة النجواني: 97
مملكة الندواندي: 96
منظمة الدول المصدرة للنفط (أوبك): 127
منظمة ساربودايا (سيرلانكا): 25
منظمة شعب آزانيا: 257
منظمة الصحة العالمية: 197
منظمة العمل الإسلامي: 267
منظمة المدنيين السود (جنوب أفريقيا): 103
المواطنة: 24، 60، 159، 199، 202، 211، 258، 278، 333
مونتسكيو، شارل لوي: 30
ميستورا، ستافان دي: 308

- ن -

النادي الوطني في بغداد: 113
النخبة الحاكمة: 54، 55، 100
النزعة الانفصالية: 90، 314

النزعة المركزية: 217
نصار، وليم: 11
نظام الأبارتايد: 102، 103، 104، 106، 110، 111، 156، 190، 199، 200، 201، 216، 244، 254، 287، 332
نظرية العقد الاجتماعي: 67
النفوذ الأمريكي: 272
النفوذ الإيراني: 125، 272
النقشبندي، محمد بهاء الدين: 162
النقيب، عبد الرحمن: 114
النمو الاقتصادي: 37، 38، 39، 45، 86، 89، 101، 144، 314

- هـ -

الهاشمي، مهدي: 125
هنتنغتون، صموئيل: 10، 19، 38، 45، 56، 57، 58، 79
هنري الثالث (ملك أنكلترا): 70
الهوية السياسية: 30
الهوية العراقية: 180، 182

- و -

وايت، ليزلي: 61
الوثيقة العظمى (1215): 65، 68، 70
الوحدة العربية: 4
الوحدة الوطنية: 115، 119، 143، 146، 181، 204، 208، 216، 217، 227، 243، 271
الوعي السياسي: 18، 55، 56، 173، 288
وهبي، توفيق: 115

- ي -

الياور، غازي: 267
يزيد بن معاوية: 167
اليزيدية: 167